

دكتور جعفر عبد السلام

معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية

دراسة تأصيلية وتحليلية
على ضوء أحكام القانون الدولي

دار نهضتي مصر للطبع والنشر
البحرية - القاهرة

دكتور جعفر عبد السلام

معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية

دراسة تأصيلية وتحليلية
على ضوء أحكام القانون الدولي

١٩٨٠

دار تحفة مصر للطبع والنشر

الرفاء

إلى زوجتي

التي عملت معي لكي أظل أفكر وأقرأ وأكتب . .
والتي وقفت بجانبتي تشد أزرى حتى يرى النور عملي . . .
تحية تقدير ووفاء .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مقدمة

لأشك أن معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية التي وقعت في ٢٦ مارس ١٩٧٩ تعتبر من أهم العلامات البارزة في تاريخ العرب الحديث ، بل في تاريخ العالم الحديث ، إذ أنها تمثل مرحلة انتقال من العداء الشديد الذي كان يحكم علاقات الدول العربية بإسرائيل منذ قيامها عام ١٩٤٨ ، إلى مرحلة جديدة يأمل فيها العالم أن تكون مرحلة سلام وأمن واستقرار في المنطقة .

وتأتى هذه الأهمية من عاملين أساسيين :

العامل الأول ، ينجم من كونها معاهدة سلام ، وهي أداة دولية خطيرة في كافة الظروف ، وكانت دائما تحمل التغييرات والتعديلات في أوضاع من يدخلون أطرافا فيها ، بل في أوضاع العالم كله . لذا وصفها البعض بأنها قليلة الحوادث في التاريخ الإنساني ، ولكنها في كل مرة تحدث فيها ، كانت تشكل علامة تغيير وتطوير بالغين .

والعامل الثاني ، يرتبط بالأطراف التي وقعت بينهم ، فهم مصر - أكبر الدول العربية وأكثرها وزنا من كافة النواحي - بلا جدال ، وإسرائيل ، الطرف المرفوض من المنطقة كلها ، والذي

ظل في عزلة عنها ، وفي صراع وصف كثيرا بأنه صراع حضارى والواقع أنه كان كذلك ، بل كان أيضا - ولا يزال - صراعاً سياسياً وعسكرياً .

وقد أضافت أحداث ما يزيد على ثلاثين عاما من المواجهة الحضارية والعسكرية والسياسية بينهما من التراكمات والكراهية أبعادا أخرى إلى هذا الصراع ، لذا لم يكن في منظور أحد من المفكرين أو المحللين أن تشهد العلاقات المصرية الإسرائيلية هذه النتيجة في يوم ما ، أو على الأقل في يوم قريب .

فمشكلة النزاع العربى الإسرائيلى ، أو النزاع فى الشرق الأوسط - بلا جدال - هى أعقد المشكلات الدولية ، وأصعبها على الحل ، ويكفى أن نذكر إن جداول أعمال المنظمة الدولية ظلت مشغولة بها منذ عام ١٩٤٧ وحتى الآن ، وأنه ما من مفكر سياسى أو قائد دولة لها وزن فى العالم لم تفرض هذه المشكلة نفسها على تفكيره أو قراره (١) .

(١) وصف الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة فى تقريره الأخير الذى قدمه إلى الجمعية العامة فى دورتها الرابعة والثلاثين (سبتمبر ١٩٧٩) مشكلة الشرق الأوسط بأنها « أشد المشاكل السياسية الكبيرة التى تضطلع المنظمة بمسؤوليات محددة عنها .. إلخاها وتعتقدا » وذكر أنه « لا مجال للشك فى أن هذه مسألة مركزية بالنسبة للاستقرار السياسى والاقتصادى والعسكرى فى العالم ، وطالما ساد عدم اليقين والتنافر والإحباط والعنف فى الشرق الأوسط ، سيظل العالم يعيش وهو يعانى من عنصر عدم استقرار عميق فى شؤنه ، ومن خطر شديد ومستمر بأن ينكب بكارثة فى المستقبل » . وثائق الأمم المتحدة DPI-144 .

وحتى بعد توقيع هذه المعاهدة ، فإنه يبدو أن المشكلة بكاملها لم تحل ، فلا زالت الأطراف العربية الأخرى في النزاع على موقفها بل لقد ذهبت في غضب شديد تندد بها ، وتتخذ القرارات تلو القرارات التي تدينها ، وتتهم القيادة السياسية في مصر بالاستسلام والانهزامية .

على أن المواقف العربية في النزاع لن تمنع ترتيب الآثار الهامة لهذه المعاهدة في العلاقات المصرية الإسرائيلية ، بل إن لهذه المعاهدة تأثيرها — بلا جدال — على مواقف الأطراف الأخرى العربية بل والدولية .

إن إحلال حالة السلم محل حالة الحرب التي كانت قائمة بين مصر وإسرائيل هو حدث يحتاج إلى دراسة متأنية من كافة النواحي التي تتصل به ، عسكرية كانت أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية .. إلخ ، وهي دراسة لا بد أن تشحذ لها كافة الهمم ، وأن تنصرف إليها جهود كافة المتخصصين في المجالات التي تعنيهم ، فليس هذا التبديل بالأمر الهين ، أو بالأمر الذي يمكن أن يترك للحكومات وحدها (١) .

(١) انصرف تفكير العالم — على سبيل المثال — إلى دراسة الحرب العالمية الثانية وتأثيرها المحتمل على العالم من كافة الوجوه « منعاً للارتجال في حلها ، وما يترتب على هذا الارتجال من سوء العواقب » ولذلك شكل الرئيس روزفلت عام ١٩٣٩ — وقت أن كانت الولايات المتحدة محايدة — لجنة خاصة للعناية بشئون ما بعد الحرب ، وما لبثت هذه اللجنة أن تطورت إلى قسم قائم بذاته يضم كبار موظفي وزارة الخارجية =

ومن أهم الأمور التي تفرض نفسها على الباحث ، المتغيرات الداخلية والدولية التي أدت إلى إمكان حدوث هذا الأمر الهام ، وإذا كانت مهمتنا في هذه الدراسة قانونية أساسا ، إلا أننا لا نستطيع أن نهمل دور العوامل الأخرى السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، إن الباحث القانوني عليه أن يجرى تحليله وتقييمه بعد دراسة هذه هذه العوامل المتصلة بالمشكلة دراسة دقيقة ، وإلا جاء شرحه ناقصا وتقييمه مبتسرا ، فلم يعد القانون نصوصا ومبادئ ، فحسب ، بل إن القانون يتفاعل تفاعلا واضحا مع العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، بل والدينية .

« إن حكم القانون هو الأساس الضروري لقيام كافة العلاقات الدولية بجوانبها المختلفة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، على أساس سليم . وتوجد صلة وثيقة — على ذلك — بين القانون الدولي والاقتصاد الدولي والعلاقات الدولية بشكل عام . وتفرض هذه

= في الدولة ، وتفرعت عليه لجان مختلفة أهمها لجنة المشكلات السياسية ، لجنة المشكلات المتعلقة بالأمن ، لجنة المشكلات الإقليمية ، لجنة المشكلات الاقتصادية . ووجدنا الدول الأخرى تحذو حذو الولايات المتحدة منها بريطانيا والاتحاد السوفيتي ، بل إن مصر أنشأت وكالة وزارة لشئون ما بعد الحرب في ديسمبر عام ١٩٤٤ ألحقت برئاسة مجلس الوزراء .

راجع : حامد سلطان ، القانون الدولي العام في وقت السلم طبعة ١٩٧٦ بند ٩٨٣ ، ٩٨٤ . وقد ألحق باللجنة المصرية أساتذة ومتخصصين في الشؤون السياسية والاقتصادية والقانونية .

الحقائق على دارس القانون الدولى أن يقعد العلاقات الدولية ، وأن يحاول أن يرسى المضامين السياسية والاقتصادية على الأسلوب والمنهج القانونيين (١) .

من هذا المطلق لابد أن ندخل فى الحسبان العوامل التى أوجدت هذه التغيرات فى داخل الكيان الإسرائيلى ذاته ، وفى المجتمع الدولى ، وعلى الخصوص فى القوى الكبرى التى تحكمه ، وفى داخل منظمته الدولية ، التى وفرت لإسرائيل إمكانيات الوجود والبقاء وفرضتها على المنطقة العربية عام ١٩٤٧ .

ولعانى لا أغالى إذا قلت إن أهم هذه التغيرات هى حرب أكتوبر التى جرت بين العرب وعدوهم إسرائيل عام ١٩٧٣ . فلقد كانت الظاهرة التى أوضحت الموقف العربى ، ودرجة التحدى الحضارى والعسكرى والسياسى بين العرب وإسرائيل فى السبعينات . ففى المجال الحضارى أثبتت الحرب قلرة العرب على استيعاب واستخدام الأسلحة الحديثة المتقدمة التى كانت إسرائيل ترهص بأنها وحدها القادرة على ذلك ، ولعل الموقف المصرى الذى سبق الحرب مباشرة والمتمثل فى إخراج الخبراء العسكريين السوفيت من مصر من أهم الأمور التى أثبتت صدق هذا التحليل . فلم تدخل مصر الحرب بعسكرى أجنبى واحد .

(١) راجع للمؤلف ، الإطار القانونى الدولى للتنمية الاقتصادية ، مركز البحوث والتنمية التابع لجامعة الملك عبد العزيز ، جدة ، المملكة العربية السعودية ، ١٩٧٨ ، ص ٧ وما بعدها .

ومن الناحية العسكرية ، كان الأداء العربى رائعا وقويا ،
وشهد الجميع بقدرة وشجاعة وبسالة العربى ، وشهدوا أكثر للقدرة
على وضع خطة حربية ممتازة حققت المباغتة والمفاجأة للعدو ،
وأكدت قدرة العربى على الحرب والصمود (١) .

ومن الناحية السياسية ، أثبتت السياسة المصرية قدرتها على
الحركة الدائبة فى كافة الاتجاهات ، واستطاعت خلال أعوام قليلة
أن تكسب الرأى العام العالمى فى صفها ، بل إن التاريخ سيشهد أن
من أهم الإنجازات التى حققناها ، فى هذه المرحلة ، كسب الولايات
المتحدة وشعبها فى تأييد جهود السلام فى المنطقة ، وإذا كان
الإنصاف يدعونا إلى القول بأن هذه الدولة الكبرى لم تغير تماما
موقفها المنحاز إلى إسرائيل ، إلا أن الحقيقة تدعونا إلى أن نؤكد أن
الموقف الأمريكى من المشكلة قد تغير إلى حد كبير . وهذا الموقف
أصبح يؤمن بضرورة الاعتراف بحقوق الشعب الفلسطينى ، كأساس
ضرورى لحل المشكلة ، وبضرورة انسحاب إسرائيل من معظم
الأراضى التى احتلت عام ١٩٦٧ ، بل إن أمريكا تشجب مثلنا
تماما إقامة المستوطنات فى الأراضى المحتلة ، وتغير مدينة القدس .

(١) راجع ندوة أكتوبر التى عقدت فى جامعة القاهرة فى عام ١٩٧٤ واحتوت
على العديد من البحوث والدراسات المتصلة بالحرب من جوانبها المختلفة ، وقد تم
نشر هذه الدراسات فى ثلاثة مجلدات تعرضت للنواحي السياسية والعسكرية والاقتصادية
راجع المجلد الأول ، وعلى الخصوص الدراسة التى تقدم بها « ديبوى » ص ٣٠
وما بعدها .

إن ذلك يجعل الموقف الأمريكي متشابهاً مع الموقف العربي في كثير من الأمور (١) .

وليس احتفاؤنا بهذا التغير في الموقف الأمريكي نابعاً من اهتمامنا بقوة وعظمة أمريكا ، بل إن سببه أخطر وأعمق من ذلك ؛ وببساطة أستطيع أن أقرر إن إسرائيل مجتمع صناعي يعيش بالحقن المكثفة التي تعطى له الولايات المتحدة ، فهي كالطفيليات لا تعيش إلا على نبات آخر ، وهذا النبات هو الولايات المتحدة ، فإذا ما انهار هذا السند لم يعد للطفيلي شيء يعيش عليه ، ولا يلبث أن ينهار ، لذلك فالاتجاه الذي يقرب الولايات المتحدة من المواقف العربية ، يعجل في الواقع بالقضاء على إسرائيل ، إذ أنه سيصل في وقت ما إلى إظهار التعارض بين المصالح الأمريكية والمصالح الإسرائيلية ، وسيجعل أمريكا تؤمن في يوم ما ، بأنه إسرائيل مشروع خاسر ، فتتخلى عنه ، وقتئذ لن تستطيع إسرائيل أن تعيش طويلاً .

(١) جاء في خطاب سايروس فانس وزير الخارجية الأمريكي أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة والثلاثين (سبتمبر ١٩٧٩ قوله « نحن نعلم أن التسوية النهائية يجب أن تعالج حقوق الشعب الفلسطيني الشرعية ، ويجب أن نحل القضية الفلسطينية من جميع جوانبها .. وفي الواقع إن وجهة نظر حكومتى الصحيحة ما زالت تتمثل في المزيد من التقدم نحو سلام شامل .. ومع استمرار عملية السلام في الكشف ، فإن أشد رغباتنا هي أن ينضم ممثلو الشعب الفلسطيني وكذلك حكومتا الأردن وسوريا إلى هذا السعى العظيم » .

(٢) راجع تفاصيل واسعة عن ذلك لدى « جمال حمدان » ، ٦ أكتوبر في «الاستراتيجية العالمية » ، عام الكتب ، القاهرة ١٩٧٤ ص ١٠ وما بعدها .

هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ، فإن حرب أكتوبر طرحت قضية الأمن الإسرائيلي بوضوح في المجتمع اليهودي ، تلك المشكلة التي تشغل بال كل إسرائيلي منذ وجدت هذه الدولة . وإن كان لا يوجد اتفاق بين كافة القوى السياسية الإسرائيلية حول كيفية حل هذه المشكلة ، إلا أننا نستطيع أن نقول إن جانباً كبيراً من الرأي العام الإسرائيلي بات يقبل منطق إن الأمن لن يكون بالفرض على العرب أبداً وإن فرصة إسرائيل لكي توجد وتستمر ، ستكون في رضا جيرانها بالبقاء معهم . لم يعد لأفكار « تمسيح البرابرة » أساس ، ولم يعد بالإمكان قبول إفناء الهنود الحمر أو الزنوج « العرب » وإحلالهم بالقوى المتقدمة المجلوبة من أطراف الأرض ، والمثلة على الخصوص للحضارة الغربية ، ، فالعرب أثبتوا قدرتهم على التفوق ، وهم في تقدم مستمر ، وإذا انهزموا في معركة ، فسوف يغلبون في أخرى والمستقبل لهم . فقط إذا ما اتفقوا على قبول إسرائيل بينهم ، يمكن أن تعيش ، وإلا فلن يمنع انهيار إسرائيل قوة ما ، من قوى الأرض .

هذا الاتجاه الجديد لا يعبر عن نفسه بسهولة ، ولكننا وجدنا أثراً واضحاً له في اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية ، ويجب أن يشجع بأفعال دولية وعربية .

فالمعاهدة إذن ، لا تعد وأن تكون تنويعاً لانتصارنا في أكتوبر وللتحول الفكري في داخل المنطقة وخارجها نحو أهمية العرب وقوة العرب .

على أننا يجب أن نسلم إن حرب أكتوبر لم تحسم الموقف نهائيا ،
على الأقل في الجانب العسكرى لصالح العرب ، ولم تكن الأطراف
الدولية لتترك الأمور تسير على هذا النحو ، وإلا لما كان هناك أى
سبب للتفاوض مع إسرائيل . فالمعركة أثبتت حقائق هامة لصالح
الموقف العربى ، ولكنها لم تقض على القوة الإسرائيلية ، ولم تتمكن
من إخراجها إلا من عدة كيلو مترات فى سيناء . لذلك تقف
إسرائيل مكابرة ، وترفض أن تتخلى عن هذه الأراضى التى قامت
باحتلالها . لكن الإدراك السليم ربما لا ينقصها ، فإن من استطاع
اليوم أن يخرجها من الأرض الصغيرة سيستطيع غدا أن يخرجها من
الأرض كلها ، لأنه يدافع عن حقه ، ولا تعوزه الوسائل ولا تنقصه
القدرة ، فالمال والرجال متوافران ، والسلاح يمكن أن يتوافر ، ولم
يعد هناك أسباب للادعاء بالتفوق الحضارى أو العسكرى أو
السياسى ، فهناك نسب متقاربة على الجانبين من هذه الناحية .

نقول إن نصوص معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية تعكس
هذه الحقائق . فمشكلة الأمن الإسرائيلى واضحة بشكل كبير فى
النصوص الخاصة بالضمانات الدولية وترتيبات الأمن ، بل إن
إسرائيل لا تكتفى بنصوص الاتفاقية ، بل تذهب لتبحث عن
ضمانات إضافية باتفاقيات ثنائية مع الولايات المتحدة الأمريكية .
والاتجاه الإسرائيلى نحو ضرورة التعايش السلمى مع العرب والسعى
لإقامة علاقات اقتصادية وسياسية وثقافية واجتماعية عميقة ،

وبسرعة ، واضح جدا في المعاهدة وفي ملاحقها والخطابات المرفقة بها ، حتى إن إسرائيل حصلت على تعهد خطابي بضرورة تبادل السفراء بينها وبين مصر في عقب إتمام الانسحاب المرحلي إلى خط العريش - رأس محمد ، وإقامة كافة العلاقات الاقتصادية والسياسية والثقافية عند تمام هذا الانسحاب المرحلي ، دون انتظار للانسحاب النهائي من سيناء .

على أن ثلاثين عاما من العداء والحرب والتوتر ترك بصماتها واضحة على المعاهدة ، فإسرائيل تبدي الخوف من عدم تنفيذ مصر لالتزاماتها ، أو من الاستجابة إلى نوازع القومية بينها وبين أشقائها العرب ، ومن ثم تصر على إدخال نصوص تواجه ذلك ، بل ونصوص أخرى ثنائية تسمح للولايات المتحدة بالتدخل لعلاج مثل هذه الحالات بما في ذلك التدخل العسكري نفسه لصالح إسرائيل .

ولعل تحليلنا لنصوص المعاهدة يسمح لنا بتوضيح هذه الأمور ، وبالوصول بنا إلى استنتاجات علمية أخرى توضح أبعاد الموقف المصري - الإسرائيلي في هذه المعاهدة .

لقد حدثت تغيرات هامة وأساسية في العالم وفي المنطقة التي نعيش فيها قبل هذه المعاهدة وبعدها ، وأغلب الظن أن منطقتنا ستشغل لفترة أخرى طويلة بأبعاد العلاقات الإسرائيلية العربية ، لأن النزاع بين إسرائيل وبين القوى العربية في المنطقة كلها ، ولقد كافحت إسرائيل لإخراج مصر من المشكلة بإرجاع أرضها إليها ،

وإقامة علاقات طيبة معها ، ولكن مصر التي أعطت الكثير من دماؤها ومالها إلى المعركة ، والتي تشعر بأن قدرها ومصيرها لا ينفك عن القدر والمصير العربي في مجموعه ، لن تقنع بذلك أبداً ، ومن ثم كان ربطها معاهدة السلام ، باتفاق تكميلي آخر يجعلها شريكة في المفاوضات والأعمال التي ستوجه إلى الحل الشامل للقضية .

خطة البحث :

وتفرض علينا هذه الحقائق أن نغنى بدراسة ما يتصل بالوضع القانوني لمعاهدات السلم أو الصلح بشكل عام ، وسنجد أن القانون الدولي يحفل منذ زمن بعيد بهذه المعاهدات ، التي تشغل حيزاً كبيراً من دراسات قانون الحرب بشكل عام ، وموضوع إنهاء الحرب بشكل خاص .

وقد فرض التنظيم الدولي مبادئ وقواعد غيرت الكثير من القواعد التقليدية التي كانت تحكم معاهدات السلم ، وما يجوز تضمينه فيها من مبادئ وما لا يجوز ، وما يمكن أن تتفق الدول عليه وما لا يمكن ، ولا شك أن التصور العام لهذه المعاهدات في القانون الدولي المعاصر ، لا يأتي إلا بعد دراسة هذه المتغيرات .

لذلك سنتناول في قسم أول « التنظيم القانوني لمعاهدات السلم في القانون الدولي » ، وسنعرض لذلك من خلال فرعين ، نتناول في الفرع الأول « معاهدات السلم في القانون الدولي التقليدي » ونتناول في الثاني معاهدات السلم في عصر التنظيم الدولي .

على أن حقائق القضية الفلسطينية وما نتج عنها من مشكلات هي التي طرحت مختلف قضايا الصراع العربي الإسرائيلي في المنطقة ، بل هي لا تجعل من اتفاقية السلم التي تم الآن ، اتفاقية تماثل اتفاقيات السلم الأخرى ، من حيث تقريرها الانتهاء الكامل للنزاع ، ومن ثم فإنه من الواجب أن نعرض لمبادئ وأسس تسوية المشكلة التي طرحت قبل إبرام هذه المعاهدة . وسنعرض ذلك من خلال فرعين . الفرع الأول ، نتكلم فيه عن مبادئ التسوية في قرارات المنظمة الدولية ، والفرع الثاني ، نعرض فيه للاتفاقيات المصرية - الإسرائيلية - التي سبقت معاهدة السلام ، والتي تعد بمثابة مقدمات لها .

أما القسم الثالث فسوف نعرض فيه التحليل القانوني لمعاهدة السلام المصرية الإسرائيلية - لنتناول الجوانب السياسية في المعاهدة ، ثم الجوانب العسكرية ، فالجوانب القانونية .

ومهما كان من الأمر ، فإننا أردنا أن نبذل جهدا كبيرا في سبيل شرح واستخلاص النتائج من هذه المعاهدة ، وهي محاولة مبكرة للحكم على مثل هذا العمل الهام ولكنها ضرورية ، نرجو أن تتوجه الجهود إلى تناولها بالاهتمام الذي تستحقه .

والله الموفق .

القسم الأول التنظيم القانوني لمعاهدات السلام في القانون الدولي

كان القانون الدولي ينظر إلى الحرب باعتبارها أحد الحقوق الأساسية التي يعطيها للدول، وتترتب ذلك على قبول مبدأ السيادة كحجر أساس لقواعد هذا القانون . ومن هنا كان اهتمامه بتنظيم الحرب . فإن كانت الحرب من الأمور الضارة بالمجتمع الدولي ، إلا أنها ظاهرة موجودة ، ومستمرة ، ومن ثم فلا بد من إخضاعها للتنظيم ، لهدف أساسي ، هو تقليل الأضرار التي تنجم عنها إلى أكبر قدر ممكن .

لذلك نظم القانون الدولي التقليدي بداية الحرب ، ووضع المبادئ والأسس التي تحكم هذه البداية ، وناقش فقهاء القانون كثيرا ما إذا كان من الضروري أن تعلن الحرب ، أم إن ذلك ليس ضروريا .

كما نظم الفقه الدولي القواعد التي تحكم سير الحرب ، وبالذات من حيث الأهداف التي يجوز ضربها ، وتلك التي لا يجوز ، والأشخاص الذين يمكن قتلهم ، والذين لا يجوز محاربتهم ، وبالجملة ما يخضع له سلوك المحاربين في المعركة من قواعد .
(معاهدة السلام)

وأخيرا نظم القانون الدولي طريقة إنهاء الحرب ، فعنى بمعاهدات السلم باعتبارها الوسيلة الأساسية لإنهاء الحرب ، وإن عالج الفقهاء الوسائل الأخرى ، وأهمها فناء إحدى الدول المتحاربة ، واستئنافهم للعلاقات السلمية فيما بينهم ، وإن لم يضعوا ذلك في معاهدة سلم . وقد عنى الفقه التقليدى بدراسة وظيفة معاهدات السلم وإبرامها وكيفية تنفيذها والمسائل التى تتناولها .. إلخ .

وقد أدخل الفقه الحديث العديد من التعديلات والتغيرات على المبادئ المتصلة بمعاهدات السلم ، كنتيجة طبيعية لتحريم اللجوء إلى الحرب وجعلها خارج دائرة الشرعية ، وتولى التنظيم الدولى معالجة المشاكل المتصلة بالحرب بدلا من الدول .

وموضوع هذا القسم هو إيضاح هذين الجانبين . لذلك سنتناول موضوعنا من خلال فرعين :

الفرع الأول : معاهدات السلم فى القانون الدولى التقليدى ..

الفرع الثانى : معاهدات السلم فى ظل التنظيم الدولى .

الفرع الأول

معاهدات السلم في القانون الدولي التقليدي

الطبيعة القانونية لمعاهدة السلم ووظيفتها :

من الأسئلة التي طرحها الفقه والقضاء الدوليين كثيرا ، سؤال يتصل بالطبيعة القانونية لمعاهدات السلم ، وهل تختلف عن غيرها من المعاهدات ؟

لقد أثارت هذه القضية المحكمة الدائمة للتحكيم بلاهاي عام ١٩١٢ عند نظرها في القضية المعروفة بقضية « التعويض عن الحرب الروسية » . وقالت « إن مصدر التعويض ليس مجرد معاهدة عادية ، وإنما معاهدة سلام ، كما أن الاتفاقيات التي حددت التعويض إنما قد أبرمت تنفيذا لمعاهدة السلم هذه » (١) .

والواقع أن ما يميز معاهدات السلم عن غيرها من المعاهدات ، إنما هو الأهمية البالغة التي تحتلها في النظام القانوني الدولي ، والدور الذي تؤديه في العلاقات الدولية . فكما ذكرنا في المقدمة كان إبرام هذه المعاهدة يعنى الكثير بالنسبة للروابط الدولية ، ويكفى أنها تعيد تأسيس حالة السلم ، ويعنى ذلك أنه منذ تاريخ نفاذها فصاعدا ، سيحل قانون السلم محل قانون الحرب في حكم العلاقات بين

(1) The official numbers of the Decisions of the Permanent Court of Arbitration, case XI, P.82.

الأطراف ، وأن قانون الحياد سينتهى ، ويحل محله القواعد التى تحكم العلاقات بين أشخاص القانون الدولى فى الأوقات العادية . ولا شك أن هذه الطبيعة المميزة لمعاهدات السلم تستدعى أن نميزها عن المعاهدات الدولية الأخرى ، بما فى ذلك المعاهدات التى تقيم هدنة بين أطراف القتال ، وأن نخصها بالعديد من الأحكام التى لا تطبق على الاتفاقات العادية (١) .

وعلى ذلك ، فإن معاهدة السلم تعنى بمعالجة أمرين ، الأمر الأول هو إنهاء أعمال القتال ، والأمر الثانى ، هو وضع نهاية لحالة الحرب . والأمر الأول تشترك معها فيه اتفاقيات الهدنة ، إذ أن هذه الاتفاقيات ، اتفاقات عسكرية خالصة سواء من حيث طريقة إبرامها ، أو من حيث موضوعها :

فالذى يقوم بإبرام معاهدات الهدنة ، هم القادة العسكريون ، كما أن موضوع هذه المعاهدات هو وقف الأعمال القتالية . فحسب (٢) .

(١) G. Schwarzenberger, International Law, V.I, London 1954, Stenens & sons, P. 33

(٢) نلاحظ - مع ذلك - احتواء اتفاقيات الهدنة التى تبرم حديثاً على العديد من النصوص ذات الطابع السياسى ، من ذلك اتفاقية فض الاشتباك الثانية الموقعة بين مصر وإسرائيل عام ١٩٧٥ فقد ذكر فيها مبدأ التسوية السلمية للمنازعات بين الأطراف ، والسماح بمرور الشحنات غير العسكرية لإسرائيل بقناة السويس . بل إن ذلك الاتجاه بدأ منذ نهاية الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٩ فى اتفاق الهدنة بين فرنسا وألمانيا .

أما معاهدات السلم ، فتجتمع بين الوظيفتين معا ، وبالذات لا تنهى أية اتفاقية أخرى حالة الحرب بين الطرفين (١) .

وهكذا نخلص إلى أن معاهدات السلم تمثل طائفة متميزة من المعاهدات بحسب موضوعها وهو إبدال حالة العداء بحالة السلام ، بما يترتب على ذلك من استدعاء نظام قانوني مختلف عن النظام الذى يحكم الروابط السابقة بين الأطراف ، أى تطبيق قانون السلام بدلا من قانون الحرب .

إبرام معاهدة السلم :

قد يكون من الصعوبة بمكان على الأطراف المتحاربة إبرام اتفاقية السلم ، أو الصلح على ما تسمى أحيانا ، وهنا قد تتوسط دولة ثالثة للقيام بهذه المهمة .

على أن من أهم المسائل التى أثارت حول اتفاقات السلم ، وحول خضوعها لنظام قانوني خاص ، مسألة مدى ضرورة توافر الإرادة الحرة لدى الطرفين ، فالفقه التقليدى يرى أن ذلك ليس ضروريا ، وإلا لما تم إبرام أية اتفاقية سلم ، إذ أن الطرف المغلوب لا تكون لديه إرادة صحيحة وخالية من العيوب ، بل إن إرادته تكون متأثرة بأشد حالات الإكراه ، ناهيك عن أن مثل هذه المعاهدات كان يحكمها أساسا قانون ويل للمغلوب ، كما سوف نرى .

(1) P. Reuter, Droit International Public, Thémis, Paris 1968, P. 310.

وقد تستدعى صعوبة الوصول إلى الأحكام النهائية لاتفاقات السلم ، إبرام معاهدة أو أكثر تسبقها تسمى في الاصطلاح الفقهي (مبادئ الصلح) أو مقدمات الصلح «Preliminaires de la paix» وهي تتمثل في اتفاق مبدئي يشمل المسائل الرئيسية التي اتفق الطرفان عليها ، والتي سيتم تسوية المشكلة وفقا لها في المعاهدة النهائية . وإبرام مقدمات الصلح كاف لإيقاف الأعمال الحربية ، إذا لم تكن الدول المتحاربة قد أبرمت قبلها اتفاقية هدنة أو اتفاقا لوقف القتال .

ويقرر الفقه أن هذه المعاهدات في حد ذاتها ملزمة ، وهي مقيدة لحرية الطرفين عند وضع المعاهدة النهائية . وعليه فلا يجوز لأحد الأطراف أن يغير الالتزامات التي تحملها منها ، أو أن يفرض طرفا على الآخر شروطا أشد مما ورد بها (١) .

التسليم بدون قيد ولا شرط :

كانت الحرب العالمية الثانية بداية لأفكار أخرى عن إنهاء الحرب ، فلم يعد من اللازم أن يبرم الاتفاق الذي يخضع المغلوب لإرادة الغالب ، بل نادى أميركا بفكرة التسليم بدون قيد ولا شرط

(١) محمود سامي جنيته ، القانون الدولي العام ، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر ، القاهرة ١٩٣٨ (الطبعة الثانية) ص ٩٧ . لذلك ينصح الدكتور سامي جنيته الدولة « باتخاذ الحيلة عند وضع مقدمات الصلح ، وملاحظة أن تنص على جميع الامتيازات الأساسية التي تريد أن تدعيها لنفسها » .

(Capitulation inconditionnelle) وطبقها الحلفاء مع دول المحور التي انهزمت في هذه الحروب . وقد عرضها رئيس الوزراء البريطاني - تشرشل - على مجلس العموم في ٢٢ فبراير عام ١٩٤٤ . لذلك لم تبرم اتفاقات سلم ذات طابع تقليدى ، وإنما اتبع إجراء انضمت الدول المنتصرة بمقتضاه إلى شروط وضعها الأمم المتحدة . وصدر بناء على ذلك تصريح برلين في ٥ يونيو عام ١٩٤٥ ، والذي قررتولى القوى الأربع الكبرى المتحالفة (الولايات المتحدة الأمريكية - الاتحاد السوفيتى - المملكة المتحدة لبريطانيا وشمال أيرلندا - فرنسا) عملية الحكم والإدارة في دول المحور المهزومة في الحرب ، وكافة الصلاحيات التي كانت تمارسها حكومات هذه الدول من أجل تحقيق الأهداف الأساسية للاحتلال ، وللتحضير للنظام السياسى الجديد في هذه الدول ، وحتى الآن لم توقع اتفاقات سلام أو صلح بين القوى المنتصرة والقوى المهزومة في الحرب العالمية الثانية .

وقد اختلف الفقه الدولى في تكييف السلم القائم على مثل هذا الإجراء ، وهل نكون بصدد اتفاقية سلم ، أم أننا بصدد إجراء آخر مستقل لإنهاء الحرب ؟

ذهب رأى إلى تسمية المعاهدات الناجمة عن هذه الحالة باسم « معاهدات السلم المقروضة » وتحدث عندما يكون النصر الحاسم

من نصيب إحدى الدول المتحاربة بحيث تستطيع أن تملئ إرادتها على الطرف الآخر دون معارضة ، ودون مفاوضات (١) .

ونحن نرى أن اتخاذ هذا الإجراء يجعلنا بصدد سبب آخر من أسباب انتهاء حالة الحرب ، يتميز بشكل أساسي عن إبرام معاهدة سلم ، إذ أنه في هذه الحالة ، يطلق يد القوى المنتصرة في إنهاء أعمال القتال ، ولا تكون مقيدة بأي تعهد يتصل بالنظام القانوني الاتفاقي ، عدا القيود الأدبية والأخلاقية للدول المتمدينة (٢) .

المسائل التي تناولها معاهدات السلم :

إن الذي ينظر بعمق في الدراسات القانونية الدولية المتعلقة بالحرب ، يلحظ أن الفقهاء ينظرون إلى نتيجة الحرب التي يتحدد على أساسها طريقة تسوية المشاكل التي نجمت عنها . ويبدو أن الصورة التقليدية كانت تنتج غالبا أو مغلويا فحسب ، وكانت

(1) Ch. Fenwick, International Law, New York : Appelton 1948, P. 580 F.

وفي الفقه العربي ، محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولي ، القاهرة ، دار النهضة العربية ١٩٦٧ ص ٧٧٨ حتى محمد جابر ، القانون الدولي ، دار النهضة العربية ص ٣١٣ .

(2) Ch. Rousseau, Droit International Public, Dalloz, Paris 1968 P. 360 FF, P. Reuter, Droit International Public, P. 312.

والمؤلف ، الوسيط في القانون الدولي العام ، مطبعة السعادة ، القاهرة ١٩٧٨

القاعدة المعتمدة في إنهاء الحرب تخرج من فكرة أساسية ، هي ، « ويل للمغلوب » ، فالمغلوب مهما كان الحق معه ، كان يجبر على توقيع الاتفاقات التي تسجل هزيمته ، تفرض عليه التعويضات عن الحرب ، وتقتطع الأقاليم منه ، وتوضع الضمانات العسكرية التي تحول دون إعادة تسليحه ، وشنه الحرب على أعدائه بدوره .

لذلك يقرر الفقه التقليدي أن الوظيفة العادية لمعاهدات السلم هي إنهاء العمليات العسكرية بين الأطراف والتخلي عن الادعاءات السابقة التي أدت إلى الحرب والعفو عن الأعمال التي ارتكبها سكان الإقليم المحتل ضد المنتصر ، وتحرير أسرى الحرب ، وإعادة المعاهدات التي أوقفها الحرب ، ثم معالجة الشروط الخاصة بقيام السلم من حيث التنازل عن جزء من إقليم الدولة المهزومة ، والتعويض عن أضرار الحرب ... إلخ .

وعلى ذلك تتناول اتفاقيات الصلح أو السلم المسائل الآتية :

مسائل سياسية :

وهي من أهم المسائل التي تتضمنها اتفاقيات الصلح . فمن الآثار الأساسية لقيام حالة الحرب بين دولتين ، قطع العلاقات الدبلوماسية والقنصلية بينهما ، لذلك تهتم اتفاقيات السلم بتنظيم إعادة العلاقات الدبلوماسية بين الطرفين ، لأن عودتها تعني إنهاء حالة الحرب .

كذلك تهتم هذه المعاهدات بتنظيم عودة الاتفاقيات التي أوقفها

الحرب ، وتسوية مختلف المشاكل الاتفاقية التي تكون الخلافات حولها من أسباب قيام الحرب .

مسائل عسكرية :

من أمثلة المسائل العسكرية التي تتناولها عادة اتفاقيات السلم ، تحديد القوات والأسلحة ومنع صناعات الحرب ، ووضع أسس تبادل الأسرى (١) والفصل بين القوات . ويدخل في ذلك ما شاهدناه في الحروب الحديثة من تحويل المطارات العسكرية إلى مطارات مدنية ، ونزع سلاح بعض المناطق وتحديد مناطق أخرى ، أو وضع محطات إنذار مبكر أو الاستعانة بقوات دولية كمراقبين .

مسائل اقتصادية :

تعني اتفاقات السلم عادة يبحث الاتفاقات الاقتصادية التي أوقفت الحرب سريانها بين الأطراف ، كما تعني يبحث التعويضات عن أضرار وخسائر الحرب ، وتقدير مستقبل العلاقات الاقتصادية بين الأطراف ، وبالجملية كل ما يتصل بالنواحي الاقتصادية والمالية بين الأطراف .

(١) نلاحظ في اتفاقات السلم التقليدية أن تبادل الأسرى لا يكون بشكل كامل فهو لا يشمل على الخصوص هؤلاء الذين ارتكبوا جرائم عادية أثناء أسرهم إلا بعد محاكمتهم ، وتنفيذ العقوبة بحقهم بخلاف الأسرى الذين ارتكبوا جرائم تتصل بالأسر ك محاولة الهرب مثلا أو التمرد داخل المعسكرات . راجع : فؤاد شباط ، الحقوق الدولية العامة ، الطبعة الخامسة ، دمشق ١٩٦٥ ص ٦٤١ .

Ch. Rousseau, Droit International Public, Paris 1953, P.580.

مشاكل الحدود :

من أهم النصوص التي نطالعها في معاهدات السلم التقليدية ، تلك المتصلة بالحدود ، وربما لا توجد اتفاقية من هذا النوع إلا واحتوت على تنظيم لمشاكل الحدود ، بل وتنازلات إقليمية من المهزوم لصالح المنتصر . وعلى ذلك كثيرا ما نرى التنازل عن مستعمرات أو نصوص تحدد الوضع القانوني لمناطق الحدود المشتركة ، والتدابير التي تتبع للحيلولة دون تجدد القتال ، أو لتحقيق الأمن .. إلخ.

تنظيم احتلال الأقاليم :

قد تنص اتفاقيات السلم على حق الدولة المنتصرة في احتلال إقليم الدولة المهزومة أو أجزاء منه لضمان تنفيذ بنود الصلح الأخرى . وكان الاحتلال في الماضي من الحقوق المترتبة على حق الغزو ، ولكنه صار الآن وضعاً مؤقتاً ، فمن اللازم أن يتحدد أجله من ناحية ، ومن ناحية أخرى من المقرر أنه لا ينقل السيادة إلى الدولة المحتلة ، بل تبقى سيادة الدولة الأصلية ، وربما يوقف ممارسة هذه السيادة الأخيرة إلى أن تستعيد السلطة الأصلية تنظيم أمورها .

تعويضات الحرب :

من المسائل ذات الأهمية الخاصة بالنسبة لاتفاقيات السلم ، مسألة تعويضات الحرب ، ورغم أن ذلك يدخل في عداد الأمور الاقتصادية إلا أننا أعددنا له فقرة خاصة لما يمثله من أهمية في مختلف معاهدات.

السلم ، حتى إنه يبدو أحياناً أن هذه الاتفاقات إنما أبرمت بغرض فرض هذه التعويضات .

ومن المتفق عليه في الفقه التقليدي أن هذه التعويضات ليست جزاءات تفرض على الدولة المغلوبة لإشهارها الحرب ، وإنما هي بمثابة (دية rançon) عن الخسائر في الأرواح والأموال التي لحقت بالدولة الغالبة .

وقد قاست الدول المغلوبة على مدى العصور الحديثة من التعويضات الباهظة التي فرضتها عليها الدول المنتصرة (١) ، ويكفي أن نذكر أن ألمانيا لازالت تدفع تعويضات لإسرائيل ولغيرها كنتيجة من نتائج الحرب العالمية الثانية ، كما أنها دفعت تعويضات عينية ثقيلة تمثلت في أسلحة وسفن وطائرات ومعدات صناعية وفنية مختلفة (٢) . كما أن التعويضات المالية التي فرضت على هذه

(١) قرر مؤتمر يالطا مبدأ جديداً في تقدير التعويضات ، هو أن العبرة في تحديد التعويضات وتوزيعها بما تحملته كل دولة في قيادة الحرب وتحقيق النصر ، أي إلى مساهمتها الفعلية في تحقيق الانتصار .

(٢) قدرت التعويضات المستحقة على ألمانيا لإسرائيل بسبب اضطهاد النازي لليهود في ألمانيا ثلاثة مليارات وأربعمائة وخمسون مليوناً من الماركات الذهبية قسّطت على اثني عشر قسماً سنوياً مع أن إسرائيل كدولة لم تكن قد وجدت وقد حددت الأضرار المدعى بها ، والأضرار — على فرض حدوثها — وقعت لأفراد كانوا مواطنين في ألمانيا أو من رعاياها وعموماً هو وضع يخالف القواعد المستقرة في القانون الدولي والتي تمنع التعويض عن الوحدات التي لم تكن دولاً وقت قيام الحرب . راجع مؤلف دوسو ، القانون الدولي العام ، المرجع السابق ص ٥٨٦ وما بعدها .

الدولة في أعقاب الحرب العالمية الأولى (قدرت في البداية بمبلغ ١٣٢ ملياراً من الماركات الذهبية) ، لم يجعلها تتمكن من دفعها ، مما اضطر الحلفاء إلى تخفيضه عدة مرات ، بل لعل فرض هذه التعويضات قد أحدث رد فعل عنيف في ألمانيا أدى إلى صعود النازي إلى السلطة حيث كان من المسائل الأساسية التي أعلنها رفض دفع التعويضات التي تبقت على ألمانيا .

الجزاءات :

إلى جانب التعويضات ، قد تهتم معاهدات السلم بفرض جزاءات على الأشخاص الذين ارتكبوا جرائم حرب أثناء القتال . من ذلك المادة ٢٢٨ من معاهدة صلح فرساي التي أعطت للحلفاء الحق في أن يحاكموا الأشخاص الذين خالفوا قوانين وأعراف الحرب كما أن المادة ٢٢٧ من هذه الاتفاقية نفسها حرصت على تجريم امبراطور النمسا غليوم الثاني ، وأهدرت دمه لهذا السبب (١) .

وهكذا تحقق معاهدات السلم أو الصلح التقليدية قانون ويل

(١) لم تتمكن الدول من تنفيذ هذه العقوبة على امبراطور النمسا ، ولكن الحرب العالمية الثانية شهدت محاكمات واسعة لمن اتهموا بخرق قوانين الحرب ، وحكم على من ثبتت إدانتهم في محاكمات نورمبرج وطوكيو بأحكام قاسية وصلت إلى الإعدام والأشغال الشاقة المؤبدة ، وتم ذلك بإرادة الدول المنتصرة وحدها لأنها لم تبرم اتفاقات صلح بينها وبين الدول المهزومة في هذه الحرب وعلى الخصوص ألمانيا التي أُجبرت على التسليم بدون قيد ولا شرط .

للمغلوب ، وهى ما تجعل الأطراف المغلوبة تتحين الفرص
للاتقضاض عليها والتخلص منها عندما تسنح لها أول فرصة لذلك .

إن أى اتفاق لكى يظل قائماً ومحترماً بين أطرافه لابد أن يحقق
التوازن والعدالة بين أطرافه ، أما فرض الشروط على المغلوب فلا
يمكن أن يؤدى إلى معاهدة أو اتفاق دائم ، بل إن المغلوب لا يوقع
المعاهدة إلا وهو يبحث عن طرق التخلص منها ، ولعل ذلك من
الأسباب التى جعلت التاريخ الحديث يسجل محاولات مستمرة
للتخلص من معاهدات سلام جائرة (١) باستخدام القوة المسلحة .

(١) الواقع أن تاريخ القرن التاسع عشر — بعد مؤتمر فينا — كان كله محاولات
من جانب الدول والشعوب للتخلص من قرارات مؤتمر فينا وتسوياته الإقليمية ،
كذلك كان تاريخ القرن العشرين منذ عام ١٩١٩ حتى الحرب العالمية الثانية ،
محاولات لهدم الحلول التى وضعتها معاهدة فرساي ، كما أن جزءاً كبيراً من محاولات
الدول الآن تبذل فى سبيل التخلص من التسويات التى تمت بعد الحرب العالمية الثانية ،
وما حدث فيها من إجبار ألمانيا على التسليم بدون قيد ولا شرط وفرض التعويضات
والعقوبات عليها .

راجع فى هذا المعنى ، محمد رفعت ، التعاون الدولى والسلم العام ، القاهرة
١٩٤٥ ص ١٠٦ وما بعدها .

وقد طلب هنرى الرابع ملك فرنسا من أحد المفكرين « سولى » أن يوضح له
أهم أسباب الحروب ، فأعد له تقريراً ذكر فيه أن من أهم أسباب الحروب « النزاع
على تطبيق المعاهدات وتنقيحها ، وتعديل بنودها التى لم تعد الجماعة تقبلها » . مشار إليه
فى مؤلف أحمد سويلم العمرى « أصول العلاقات السياسية الدولية ، القاهرة ١٩٥٧
ص ٥٧ .

وراجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى رسالتنا ، شرط بقاء الشئ على
حاله أو نظرية تغير الظروف فى القانون الدولى ، القاهرة ١٩٧٠ ص ٣٥ وما بعدها ..

الأمر الذى جعل التنظيم الدولى يتدخل لتغيير هذه الأسس ، بل إن القانون الدولى الحديث قد تطور بدوره إلى الحد الذى جعل صحة هذه المعاهدات محل نظر ، وهذا ما نعالجه فى الفقرات الآتية .

القيمة القانونية لمعاهدات الصلح التقليدية

إذا نظرنا إلى الطريقة التى كانت تبرم بها اتفاقيات السلم أو الصلح التقليدية فإننا سنلاحظ أنها تتجافى مع مبدأ أساسى تقوم عليه كافة التعاقدات الداخلية أو الدولية وهو ضرورة توافر رضا الأطراف بها . ولا شك أن اتفاقية الصلح تعبر عن إرادة المنتصر ، وينعدم فيها عنصر الرضاء بالنسبة للمغلوب ، لذلك تعد معيبة بعيب الإكراه . ومع ذلك فقد اتجه الفقه الدولى التقليدى إلى القول بصحة هذه المعاهدات لعدة أسباب :

السبب الأول إن المعاهدات تختلف عن العقود ، اختلافا يرجع إلى تنظيمها لشئون دولية ، وعندما تقبل دولة معاهدة سلم بشروط مجحفة فإنها تفعل ذلك لتفادى خطر أكبر هو الحرب .

والسبب الثانى هو أن القول ببطلان معاهدات السلم ، سىترتب عليه زعزعة العلاقات الدولية ، حيث بنيت هذه العلاقات خلال العصور الحديثة كلها على معاهدات السلم (١) بل إن معظم الحدود

(١) من هذا رأى فى الفقه المصرى الدكتور محمد طلعت الغنيمى ، إذ يقول « أننا لو اعتبرنا هذه المعاهدات باطلة (ومعاهدات السلم) ملئ التاريخ بمعاهدات باطلة لعبت دوراً كبيراً فى تشكيل العلاقات الدولية ولوقف قانون الأمم جامداً »

الدولية القائمة اليوم حددتها معاهدات السلم ، ومن ثم فإن وضعها في نطاق التساؤل ، يساوى الادعاء بفقدان قيمة جزء هام للحدود القائمة بين الدول اليوم (١) .

والسبب الثالث : أنه لا يوجد قاض دولي مختص إلزامياً بالنظر في إبطال مثل هذه المعاهدات على أساس مثل هذه الحجج .

وهكذا نجد أنصاراً كثيرين لصحة هذه المعاهدات رغم قيامها على الإكراه وانتفاء عنصر الرضاء فيها ، بل إن هذا الاتجاه يناصره فقهاء مصريون — يقول البعض « إنه من اللازم احترام

= لا يتطور . ومن الطلى أن أذكر أن ميثاق الأمم المتحدة والمعاهدة العامة لإبطال الحرب تجاهلت أثر الإكراه على المعاهدات » ويقول أيضاً « إن هذا الشرط .. يتوقع صوراً بعيدة عن الواقع وبعدها عن الواقع مرجعه أنها منبئة الصلة بالمنطق القانوني السليم في شأن سلامة المعاهدات ، وكل ما لها من أثر هو تشتيت الفكر وإشاعة البلبلة في العلاقات الدولية إذ تقدم للدول ذرائع جديدة للتخلص من التزاماتها في شكل دفع بالخطأ والغش إن الدول لا تتخاطب بالقانون الدولي إلا إذا كانت قد بلغت حداً أدنى من الحضارة ولذا فإنه لا يقبل منها في عصر يتسم بالمعرفة الواسعة والمواصلات المتصلة والإعلام المنتشر أن تدفع بالغش ، كما أن القانون الذي يعمل في خلفية من سياسة القوى لابد أن يفقد المنطق إذا هو جعل الإكراه وسيلة لإبطال قوانينه . وأن الأمر يبدو غريباً لو أن دولة عضو بالأمم المتحدة مثلاً راحت — يقصد التحلل من التزاماتها — تدعى أنها قد انضمت إلى العضوية تحت تأثير الخطأ والغش والإكراه » . وهكذا يرفض الدكتور الغنيمي نظرية عيوب الرضا كلية ، ويرى أن لا محل لها في قانون المعاهدات راجع مؤلفه ، الغنيمي الوجيز في قانون السلام ، المرجع السابق ص ١٨٢ . (١) رسالتنا ، نظرية تغير الظروف في القانون الدولي ، المرجع السابق

المعاهدات التي تفرض بالقوة على دولة ما وإلا لا استمرت الحرب ، ولما أمكن وضع نهاية لها ، فضلا عن إن قبول الدولة المهزومة للمعاهدة تكون عن رغبة منها في تجنب ما هو أسوأ وهو استمرار الحرب ، وأنه إذا أبحنا إلغاء المعاهدات التي تفرض على الدول بالقوة ، كان في ذلك زعزعة للثقة وهدماً للاستقرار « بل إن أستاذنا الدكتور حامد سلطان يقول في هذا المعنى إنه (إن كان الإكراه واقعا على الدولة ، فإن من وظائف القانون الدولي في وضعه الحاضر أن يطبع المواقف المترتبة على استعمال القوة بالطابع القانوني المشروع ، وإن هذا هو واقع الحياة الدولية » (١) .

ويعبر البعض عن هذا الاتجاه بقوله « أنه من المقرر قانونا أن عدم المساواة في المزايا وحدها ليس سببا يؤدي إلى بطلان المعاهدات. إذ أنه يتعين على كل طرف متعاقد أن يرزق مقدما المزايا والأضرار التي قد تنتج بالنسبة له من المعاهدة ، كما أنه ليس مناقضا للعدالة. التعهد بمزايا كبيرة من أمة تجاه أخرى لم تكن على وفاق معها ، لأن الوضع في العلاقات الدولية يختلف عن الوضع في القانون المدني. حيث لا يوجد قاض فوق الدول يقوى على الاعتراف بوجود غبن واضح . وبالنسبة للحرية الأكثر أو الأقل التي يتخذها ممثلو الدولة من أجل الموافقة على الالتزامات باسمها ، فإن الدولة يمكنها دائما

(١) حامد سلطان ، القانون الدولي العام في وقت السلم ، المرجع السابق بند ٢٤٨ .

أن ترقف ما يكون قد حدث منهم من جهل أو جبن أو رشوة تضر بمصلحتها ، وذلك برفضها التصديق على المعاهدة » (١) .

ونحن لا نتفق مع هذا الرأي ، ونرى أن مثل هذه المعاهدات باطلة بطلاناً مطلقاً وذلك لأسباب منطقية وأخرى عملية :

فأولاً : من حيث المنطق ، مهما قلنا عن اختلاف المعاهدة عن العقد ، فمما لا شك فيه أن وجود إرادة حرة هو أساس أى عمل اتفاقى . وتعتبر هذه القاعدة ليس مجرد قاعدة ثانوية ، بل هى أيضاً قاعدة خلقية ، وأساس المسؤولية الفردية والجماعية على مر العصور .

ثانياً : إن الفقه الغالب فى القانون الدولى أو الداخلى يقرر بطلان الالتزامات التى لا يوجد فيها تناسب بالنسبة لأحد الأطراف بين المزايا التى يحصل عليها والأعباء التى يتحملها : « والمعاهدات التى تعقدها الدول فيما بينها لا تحيل غير العادل منها إلى عادل ، وأن العقد الذى تكون كافة أعبائه على طرف واحد لا يكون عقداً ،

(١) حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المرجع السابق بند ٢٤٨ ، ومن هذا رأى فى مصر أيضاً الدكتور محمد طلعت الغنيمى ، والدكتور محمد سامى عبد الحميد ، الذى يبرر ذلك على أساس الواقع وإن سلم بمجافاته مع قواعد العدالة . راجع مؤلفه أصول القانون الدولى العام ، الجزء الأول القاعدة القانونية الطبعة الأولى ، الاسكندرية مؤسسة شباب الجامعة ص ٣٢٤ .

وإنما تبرز فيه إرادة طرف واحد « بل إنه من العبث أن نقول إنه الدواة تساهم في ضررها بما تبرمه من معاهدات » (١) .

بل إن الاتفاقات التي تبرم متوازنة ثم يحدث بعد ذلك تغير في الظروف يغير هذا التوازن ، فإن ذلك يجعلها قابلة للانتهاك لصالح الطرف المضروب « فالمعاهدة نقطة توازن بين مصالح متعارضة ، وعلى ذلك فحينما يكون هذا التوازن قائما ، يحدث أن يوجد تهديد خطير له بفعل تطور الظروف مما يوجد مجالا لإعادة نظر تسمح بإعادة تأسيسه » (٢)

ثالثا : إن المجتمع الدولي الحديث يحمي الدولة ضد ضعفها الذاتي ، ومن ثم فإن العديد من القواعد الآمرة الجديدة قد بدأت تستقر لحكم العلاقات الدولية وعلى رأسها قاعدة بطلان المعاهدة إذا ما تعارضت مع مثل هذه القواعد الآمرة . وعلى حد تعبير البعض « من الصعب أن نتصور مجتمعا سواء أكان مجتمعا دوليا أو داخليا لا يفرض قانونه أى قيد على حرية التعاقد ، بل يوجد في كل مجتمع متمدين بعض قواعد القانون وبعض مبادئ الأخلاق لا يسمح

(١) راجع التعليقات الواردة على مؤلف دي مارتن عن طريق

Pinheiro - Ferreira =

De Martens, Précis du Droit des gens Moderne de L'Europe, Paris 1901, P. 10.

(2) Ch. Rousseau, Droit International public, T.I. Paris 1970, P.85.

القانون للأفراد بأن ينكروها أو أن يوردوا في اتفاقاتهم أحكاما
تغايرها « (١) .

وقد قنت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات هذه القاعدة في المادة
٥٣ ، والتي جاءت تقول « تعتبر باطلة كل معاهدة تكون عند
عقدتها في تعارض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العامة .
ولأغراض هذه الاتفاقية ، فإن القاعدة الآمرة هي القاعدة المعترف
بها والمقبولة في المجتمع الدولي في مجموعه والتي لا يمكن أن تعدل إلا
بقاعدة جديدة من قواعد القانون الدولي العامة لها نفس الصفة » .

وإذا كانت لجنة القانون الدولي ومؤتمر فينا لم يضععا معيارا عاما
لما يعد من القواعد الآمرة ، إلا أن التعليقات التي وردت بأعمالها
قد ضربت الأمثلة لما يعد قواعد آمرة وهي ترجع في قسم منها إلى
حماية الدولة ضد ضعفها الذاتي أو ضد القوة الغالبة في المجتمع
الدولي . ويبدو هنا طابع ضمان الاستقلال السياسي والاقتصادي
للدول الصغيرة بطريقة تقلل من فقدان التوازن بين الدول نتيجة
لتفاوت حظها من القوة ، مثل تحريم المعاهدات التي تبرم تحت
تأثير الإكراه ، وأساس ذلك اعتبارات تتصل بحسن السلوك
وبالنظام العام الدولي ، وفي قسم آخر إلى حماية مصالح تتجاوز
المصالح الفردية للدول ؛ وتكتسب هذه الصفة إذا ما اكتسبت صفة

(1) McNair, The Law of Treaties, London 1th ed. 1961., P. 213.

أخلاقية بحيث يعتبر الخروج عليها مجافيا لقواعد الأخلاق ، ويدخل في هذا النطاق ، القواعد المتعلقة باحترام حقوق الإنسان (١) .

ويقول الدكتور أحمد عصمت عبد المجيد ممثل مصر في مؤتمر فينا لقانون المعاهدات تعليقا على هذه المادة « ولا شك أن الاتفاقية بإقرارها فكرة القواعد الآمرة في القانون الدولي ، رغم الخلاف الفقهي الواسع بشأنها إلى درجة أن بعض الفقهاء يرفضون الاعتراف بوجود مثل هذه القواعد يعد تطورا كبيرا للقانون الدولي » كما يقول « ومن الأمثلة التي تعتبر قواعد آمرة — أى لا يمكن الاتفاق على ما يخالف حكمها — القواعد التي تحرم الحرب العدوانية والتي تحرم إبادة الجنس والقرصنة وتجارة الرقيق ، ومنها أيضا مبدأ تقرير المصير واتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بالفرقة العنصرية وغيرها حيث أصبحت الآن تكون مجموعة متكاملة من القواعد الآمرة » .

رابعا : حسمت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات هذه المشكلة في نص آخر هو نص المادة ٥٢ والتي جاءت تقول « تعتبر المعاهدة باطلة بطلانا مطلقا إذا تم إبرامها نتيجة التهديد باستعمال القوة أو استخدامها مخالفة لمبادئ القانون الدولي الواردة في ميثاق الأمم المتحدة » .

(١) راجع مؤلفنا الوسيط في القانون الدولي العام ، الجزء الأول ، ص ١٣٧ ، وأحمد عصمت عبد المجيد ، الاتجاهات الجديدة في قانون المعاهدات ، دراسات في القانون الدولي ، المجلد الثاني ، الجمعية المصرية للقانون الدولي ص ١٢٣ ، وفي نفس الكتاب ، مصطفى كامل ياسين ، مسائل مختارة من قانون المعاهدات ، ص ١٥٨ .

ويعلق أحد أعضاء لجنة القانون الدولي ومؤتمر فينا القانون والمعاهدات (١) على هذا النص بقوله «لقد كان منطقيا أن لا يكون هذا الإكراه سببا لبطلان المعاهدة يوم كان للدولة أن تفرض بالقوة سلطانها على دولة أخرى ، إلا أن تطور النظام الدولي أدى إلى تقييد استعمال القوة في ظل عصبة الأمم وإلى منعه في عدة معاهدات .. حتى حرمة ميثاق الأمم المتحدة ، ولذلك حق القول ببطلان ما ترتب على استعمال القوة من آثار ، وبعدم الاعتراف بما يحصل عن طريق القوة من نتائج ، وكان مما لا ريب فيه بطلان المعاهدة التي يتوصل إليها باستعمال القوة أو بالتهديد باستعمالها .. »

وهكذا تسقط حجة القول بصحة هذه المعاهدات لتفادي خطر الحرب ، أما القول بأن الدول لا تتخاطب بالقانون الدولي إلا إذا كانت قد بلغت حدا أدنى من الحضارة ، فإن هذا القول قد سقط منذ قبلت كافة الدول في الأمم المتحدة إذا كانت محبة للسلام ، وليس هذا القول في رأينا إلا من مخلفات السياسات الاستعمارية التي راحت تعلن استعمارها للشعوب الأخرى ونزف مواردها بحجة تمسيح البرابرة ، وإحلال بركات المدنية والتقدم على هذه الشعوب ، لذلك يبدو غريبا أن يكتب هذه العبارات أحد فقهاء القانون الدولي

(١) الدكتور مصطفى كمال ياسين ، راجع بحثه السابق الإشارة إليه بعنوان « مسائل مختارة من قانون المعاهدات » ص ١٥٣ ، ص ١٥٤ .

في دولة عربية إسلامية نامية قاست من مثل هذه الأكاذيب طويلاً (١) .

أما دعوى أننا نفتتح باباً واسعاً لهدم الاستقرار في العلاقات الدولية ، وتقديم ذرائع جديدة للتخلص من الالتزامات الدولية ، فإننا نرى أن العكس هو الصحيح ، إذ أن فرض التسويات الظالمة على الدول يهدد العلاقات الدولية بشكل جدي . وعندما تتيقن الدول من أن المعاهدة ستبطل إذا ما فرضت بالقوة ، فإنها سوف تتردد كثيراً قبل فرض المعاهدة أو التوقيع عليها مشوية بهذا العيب ، وأن جمود التشريعات والمعاهدات التي تحكم العلاقات الداخلية أو الدولية لا يمكن أن يكون مطلقاً ، ولقد قامت الثورات وشتت الحروب للتخلص من الالتزامات المحققة في الداخل أو في الخارج . ولو أن الدول راعت العدالة والتوازن بين ما يعطى وما يؤخذ في معاهدات السلم ، لإقامت السلم على أسس متينة . ولكن الذي حدث في جميع معاهدات السلم الشهيرة غير ذلك . لقد كان المنتصر يملئ دائماً شروطه على المغلوب ويكرهه على قبولها رغم المقدمات الرائعة عن الرغبة في استتباب السلم والأمن الدوليين ، فيصاب المغلوب بالحنق ، ولا تلبث الحرب أن تنتهي حتى يستعد من جديد ليجدد

(١) راجع لنا في عرض هذه التطورات الإطار القانوني الدولي للتنمية الاقتصادية المرجع السابق ص ١٦ وما بعدها . والواقع لا أعرف لماذا اختار الأستاذ الدكتور الغنيمي مثلاً غريباً هو ادعاء دولة بالانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة تحت تأثير الإكراه والغش ، في الواقع أن الإكراه أو الغش له معايير ، والدولة أن تدعى ما تشاء ، ولكن الجهات الدولية عليها التحقق من توافر معايير العيوب .

الحرب . فلا تكاد الدول — على ذلك — تجد جدها في تثبيت قواعد السلام ، فتخدر أعصاب بعض الدول المتفائلة ، وتستنيم إلى أقصوصة السلام ، حتى تهب عاصفة من إحدى مناطق الأعاصير الحربية ، فتكتسح أمامها كل ما أقيم من سياج لحفظ الأمن والسلام في فترة الصلح .

ويبدو أن سبب هذا الموقف هو أن سياسة الدول المتحاربة حين يجتمعون عقب الحرب لتقرير أسس السلام ، يكونون متأثرين في الغالب بمعاناتهم وخسائرهم فيها ، وبالمتاب والالام التي نجمت لهم عنها ، فلا يجدون في طاقتهم الفكرية واحتمالهم العصبي ، ما يمكنهم من التعمق في البحث والتفكير الجدى في الوسائل التي تحقق السلم بصورة موضوعية ، فيكتفون بوضع الشروط التي ترضى هذه النزاعات فتأتى تصوراتهم سريعة وحلولهم مبتسرة لا تلبث إلا إلى الوقت الذى تستمر فيه قوتهم على حالها ، فإذا ما تغيرت بفعل قوة المغلوب أو ضعف قوة الغالب ، تجدد الموقف مرة أخرى .

أما حجة عدم وجود قاض دولي يختص بحسم مثل هذه المنازعات ، فإن هذا لا ينهض على الإطلاق سبباً للاعتداد بهذه المعاهدات الظالمة ، وهو قد تغير بدوره في القانون الدولي الحديث ، بل إن اتفاقية فينا لقانون المعاهدات وضعت مبدأ القضاء الإلزامى

(١) راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع في مؤلفنا الإطار القانوني الدولي الاقتصادية ، المرجع السابق ص ٥١ ، ورسالتنا : نظرية تغير الظروف في القانون الدولي ص ٢٠٦ وما بعدها .

لمحكمة العدل الدولية عندما يثور نزاع بين الأطراف حول بطلان معاهدة ما ، لتعارضها مع حكم قاعدة قانونية آمرة من قواعد القانون الدولي ، وفي غير هذه الحالة ، وضع مبدأ اللجوء الإجباري (١) إلى لجنة تحكيم أو تسوية ، عند الخلاف حول معاهدة ما لأى سبب آخر ، ناهيك عن أن عدم وجود القاضى لا يؤثر فى الحكم الموضوعى وإلا لاستبعدنا العديد من القواعد القانونية الأخرى لنفس السبب .

إن عصر التنظيم الدولى قد أحدث تطورات هامة وأساسية فى الكثير من الأمور والمبادئ والقواعد التى تحكم حياتنا ، ومنها قواعد القانون الدولى ، ومما لا شك فيه أن المبدأ الجوهرى والأساسى الذى يقوم عليه التنظيم الدولى المعاصر ، والقانون الدولى المعاصر ، هو نبذ الحروب ، والعمل على استتباب السلم والأمن الدوليين ، لذلك لم يعد أحد يشك فى أن المعالم الدستورية لقوانين عالمنا يحكمها مبدأ تحريم استخدام القوة بين الدول ، وضرورة التعاون بينها لتحقيق المصالح المشتركة فضلا عن المساواة بينها فى السيادة ، واحترام حقوق الإنسان وفى مقدمتها الحق فى تقرير المصير . وكل هذا البناء يستند على تغييرات فى القواعد التقليدية التى كانت تحكم مشروعية الحرب ، كما يثير التساؤل حول وضع اتفاقيات السلم فى عصر التنظيم الدولى ، وهو ما نخرج عليه الآن .

(١) راجع للمؤلف ، حول مؤتمر فيينا ١٩٦٩ وسائل تسوية المنازعات فى قانون المعاهدات ؛ المجلة المصرية للقانون الدولى عام ١٩٦٩ ص ٣٥٤ وما بعدها ؛ والدكتور إبراهيم العنانى ؛ القانون الدولى العام ؛ دار النهضة العربية ١٩٧٩ ص ٣٥٤ وما بعدها ؛ وبجته فى مجلة مصر المعاصرة بعنوان « مؤتمر فينا لقانون المعاهدات والتحكيم الدولى ؛ العدد ٣٤٦ ؛ أكتوبر ١٩٧١ ص ٨٧٥ .

الفرع الثانى

معاهدات السلم فى ظل التنظيم الدولى

لا شك أن الدور الذى تؤديه اتفاقيات السلم فى عصر التنظيم الدولى يختلف عن ذى قبل . ذلك أن الدور الذى وضعناه لهذه الاتفاقيات كان يتم فى ظل قانون ونظام دولى يسمحان بشن الحرب ، ويجعلها من الحقوق المترتبة على السيادة ، كما أن التنظيم الدولى الذى يعطى البدائل للدول عن شن الحرب كان مفقودا ، الأمر الذى تغير بعد قبول ميثاق الأمم المتحدة على نطاق العالم كله .

تحریم الحرب فى القانون الدولى المعاصر

كان على العالم أن يكافح طويلا حتى يصل إلى وضع الحرب خارج دائرة المشروعية ، ويكنى أن نقرر بهذا الصدد أنه فى بداية عصر النهضة والعصور الحديثة كانت الحرب أمراً مشروعاً يترتب على سيادة الدولة ، وعانت أوروبا من حروب متوالية بينها طوال هذه العصور الحديثة ، لم تكن إحداها تنهى حتى تبدأ الأخرى .

وكرر فعل لذلك ، وبعد أن تطورت الأسلحة وصارت على نحو من الفتك والدمار لا يحتمل ، بدأ المفكرون والقادة ورجال الدولة يحاولون أن يواجهوا هذه الظاهرة ، وأن يحدوا من تأثيرها على الشعوب .

(١) تقييد الحرب في اتفاقات لاهاى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ :

ولعل أول محاولات تقييد الحرب في العصر الحديث كانت في تلك الدعوة التي وجهها نيقولا الثانى قيصر روسيا عام ١٨٩٩ ، وأسفرت عن عدة مؤتمرات عقدت في عامى ١٨٩٩ : ١٩٠٧ ، وأنتجت العديد من المعاهدات الشارعة التي اهتمت بتنظيم ووضع القيود التي تحد من الآثار السيئة للحرب .

لقد كان الهدف الرئيسى لهذه المؤتمرات هو نزع سلاح العالم ، ولم يمكن بالطبع تحقيق هذا الهدف المثالى ، وإن أحرز المؤتمر نتائج فعالة في شأن حل المنازعات الدولية وتنظيم الحرب . فقد نظمت الاتفاقية الأولى التي توصل إليها هذا المؤتمر التوفيق والتحكيم (١) وأنشأت اللجنة الدولية للتحقيق ، والمحكمة الدائمة للتحكيم بلاهاى .

أما الاتفاقية الثانية فقد قننت قوانين وأعراف الحرب البرية . لذلك تعتبر على جانب كبير من الأهمية ، إذا استهدت بها فيما بعد ، اتفاقيات جنيف لقانون الحرب . وقد وضعت الاتفاقية المحظورات على سلوك المحاربين ، سواء فيما يتعلق بالأسلحة التي يستعملونها أم

(١) كان لهذه الاتفاقية الفضل في صياغة مبدأ اللجوء إلى التحكيم الدولي في اتفاقية عالمية ، وقد ترتب على ذلك عقد عدد كبير من معاهدات التحكيم الدائمة ، أو تسوية عدد كبير من الخلافات بواسطة تحكيم محكمة التحكيم الدائمة بلاهاى راجع إبراهيم العنانى ، اللجوء إلى التحكيم ، رسالة دكتوراة ، دار الفكر العربى القاهرة ١٩٧٣ ص ١٦

الأشخاص الذين يقاتلونهم ، ووضعت مبادئ حماية أسرى
ومرضى وجرحى الحرب .. إلخ .

وتناولت الاتفاقية الثالثة بعض عناصر الحرب البحرية ، لذلك
عدت بمثابة « إعادة نظر » في اتفاقية جنيف المبرمة بهذا الخصوص
عام ١٨٩٤ ، حيث غطت العديد من أوجه النقص الذي وضح
عند تطبيق هذه الاتفاقيات في العمل الدولي .

وقد كان لمؤتمر لاهاي الثاني أهميته في صدد تقييد الحرب ،
إذ وضع فيه مبدأ جديد هو ، ضرورة الالتجاء إلى إحدى الوسائل
السلمية التي قررتها المعاهدة قبل شن الحرب ، وهو ما لم يتجاوزه
عهد عصبة الأمم ، كما تبنى المؤتمر تصريحاً إجماعياً ألحق بنصوص
الاتفاقية ، ينوه بأهمية التحكيم الإجباري ، ويقرر ضرورته بالنسبة
لبعض فئات من المنازعات ، وخاصة تلك المتصلة بتفسير المعاهدات
وفضلاً عن ذلك ، تم تكملة الاتفاقات المنظمة للحرب ،
وتوصل المؤتمر إلى عدة اتفاقات بهذا الصدد (١) .

(١) راجع في التفاصيل للمؤلف ، دور المعاهدات الشارعة في حكم الاتفاقات
الدولية ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ٢٢٧ ص ٧٧ وما بعدها ، الوسيط
في القانون الدولي الجزء الأول ص ٥٧ وما بعدها ، وأيضاً :

L. Cavaré, Le Droit International Public positif, Paris 1961,
T.II P. 172, Clive Parry, The sources and Evidences of Intern-
national Law, U.S.A. 1965, P.29.

٢ - وضع الحرب في ظل عهد عصبة الأمم :

لم تمنع المحاولات السابقة دول العالم من الدخول في حرب طاحنة (الحرب العالمية الأولى) أذاقت فيها بعضها البعض ويلات يعجز عنها الوصف ، مما دعا المجتمع الدولي لأن يفكر بشكل أكثر جدية في منع ظاهرة الحرب نهائيا .

وكان على رأس رجال الدول المؤثرة في العالم في ذلك الوقت أحد فقهاء القانون الدولي هو الرئيس الأمريكي ويلسون . وقد كان متفائلا بسيادة السلام في العالم ، ومن ثم قام بصياغة المبادئ الأربعة عشرة المعروفة عقب الحرب العالمية الأولى والتي كان من بينها ، السعى نحو إقامة رابطة عامة بين الأمم تعمل على صيانة السلم والأمن في العالم ، وتسعى لجعل العالم عالما حرا (١) .

وقد وضع عهد العصبة العديد من المبادئ والتنظيمات التي تمنع الحرب ، مثل وضعه التزامات بالضمان المتبادل للحدود وسلامة أقاليم الدول الأعضاء ، ومنهج الأمن الجماعي الذي يستهدف التعاون بين الدول الأعضاء لمواجهة المعتدى ، فضلا عن منهج نزع السلاح

(١) راجع في المحاولات التي بذلت لإنشاء العصبة ، مؤلفنا المنظمات الدولية

طبعة ١٩٧٥ ص ٢٣٥ .

وراجع تفاصيل عن وضع الحروب ، في عهد العصبة في مؤلفنا الوسيط في القانون

الدولي العام ص ٢٨٤ .

والمنهج الوظيفي الذي يستهدف التعاون المتبادل بين الدول لتنمية
شئونهم الاقتصادية والاجتماعية (١) .

ومع ذلك لم تمنع العصبة الالتجاء إلى الحرب كمبدأ عام ، وإنما
قيدت فقط جواز اللجوء إليها ، على النحو الآتي :

١ - قامت العصبة على الفكر الأمريكي التقليدي ، حيث
أخذت بمبدأ مونرو ، فمنعت الدول من أن تتدخل في شئون بعضها
البعض ، أو تعتدي على بعضها البعض . وهكذا حظر العهد الحرب
العدوانية بين الدول .

٢ - أما استخدام الحرب كوسيلة لفض المنازعات فلم يمنع
عهد العصبة وإنما اشترط أن يعرض الطرف المضرر المشكلة على
التحكيم أو على مجلس العصبة ، وأن تمضي ثلاثة شهور على صدور
قرار المحكمين أو تقرير المجلس . وبجانب ذلك حرص العهد على أن
يصدر قرار المحكمين في وقت مناسب ، وأن يصدر تقرير المجلس
خلال ستة أشهر من تاريخ رفع الخلاف إليه .

ويترتب على ذلك أن الحرب تكون مشروعة إذا لم يصدر قرار
التحكيم في فترة معقولة ، أو تقرير المجلس خلال الستة أشهر ،
وتنفس الحكم إذا لم يتوصل المجلس إلى تقرير ملزم أو إذا صدر قرار
التحكيم أو تقرير المجلس ورفضته الدولة ، فإنه يكون من حقها
أن تحارب بعد مضي الثلاثة أشهر .

(١) مؤلفنا ، المنظمات الدولية ، ص ٢٤٠ وما بعدها .

ويتضح من ذلك أن عهد العصبة لم يمنع الحرب لفض المنازعات وإنما اكتفى بوضع قيد زمني عليها (١) .

ميثاق بريان كيلوج :

نجحت الدول لأول مرة في أن تحرم الحرب كوسيلة لحل المنازعات الدولية في هذا الميثاق الذي صدر خلال نشاط متواصل من أعضاء العصبة لتحريم الحرب . وهكذا اقترن تحريم العهد للحرب العدوانية بتحريم هذا الميثاق لها كوسيلة لفض المنازعات بين الدول (٢) .

وقد انتقد هذا الميثاق لعدة عيوب تضمنها أهمها :

١ — إن الميثاق قد حظر تحريم الحرب على الدول الأعضاء فيه ، ومن ثم فإن صرح السلام في العالم أجمع لا يمكن تحقيقه ، إذ يكفي أن ترفض دولة واحدة الانضمام إليه وتقوم بالحرب حتى ينهار .

(1) Brownlie, International Law and the use of force by States, oxford 1968, P.30.

(٢) نصت المادة الثانية من هذا الميثاق على أن الأطراف المتعاقدة « توافق على أن جميع المنازعات أو الخلافات التي تنشأ بينهم — مهما كانت طبيعتها ومهما كان أصلها — يجب تسويتها بالوسائل السلمية فحسب » . راجع في شرح أحكام هذا الميثاق :

Quincy Right, The Meaning of the Pact of Paris, A.J.I.L., Vol 27, 1933, P.39.

٢ - اكتفى الميثاق بتحريم الحرب فحسب ، ومعنى ذلك أن الدول تستطيع أن تقوم بعمل عسكري لا تصفه بالحرب ، دون أن تكون قد خالفت الميثاق . كما يمكنها أن تقوم باستخدام القوة في إطار مضامين يتفق الفقه على عدم اعتبارها حربا كالأعمال الانتقامية .

٣ - إن الميثاق قد حرم اللجوء إلى استخدام القوة كوسيلة لحسم الخلافات بين الدول دون أن يقدم بديلاً عنها ، فلم يعرف الإجراءات والوسائل التي يمكن عن طريقها إحداث التغيير السلمي في الأوضاع والمراكز الدولية حتى لا تضطر الدول إلى اللجوء إلى القوة .

ميثاق الأمم المتحدة :

لعل هذه العيوب التي أخذت على ميثاق بريان كيلوج هي التي جعلت ميثاق الأمم المتحدة يواجه مشكلة الحرب بشكل يقضى على هذه العيوب .

فمن ناحية حرم الميثاق كل صور استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية ، ولم يقصر النهى على الحرب (١) .

(١) راجع المادة الثانية.فقرة ٤ من الميثاق . والواقع أن هذا التحريم قد جاء كرد فعل لأهوال الحرب ، بما جعل البعض يقرر أن مبدأ تحقيق السلام بواسطة القانون « هو أحد نتائج الحرب الثانية ، إذ رسخ الاعتقاد في ضرورة التقييد بطائفة من القواعد التي تمثل أركان النظام العام في المجتمع الدولي ، وجعلها خارج نطاق الجدل وفي مقدمتها قاعدة تحريم لاستخدام القوة . برونلي ، القانون الدولي ومنع استخدام القوة من جانب الدول ، المرجع السابق ص ٤٠٩ .

ومن ناحية أخرى اهتم الميثاق بوضع وسائل التغيير السلمى فى المراكز والأوضاع الدولية وقدم مناهج واضحة لتسوية المنازعات سلميا بين الدول ، ولتعاونها معا لكبح العدوان عن طريق مجلس الأمن الذى أعطى اختصاصات ملزمة ومحددة بهذا الصدد . فضلا عن الاهتمام بتنظيم وتنمية التعاون بين الدول لتهيئة المجتمع الدولى للأمن ، ولإبعاد ما يمكن أن ينتج الحرب بين الدول . وقد أجاز الميثاق استخدام القوة فى حالة واحدة فقط ، هى حالة الدفاع الشرعى .

وهكذا ألغى ميثاق الأمم المتحدة الحرب وجعلها خارج دائرة الشرعية القانونية . ويشير ذلك التساؤل حول وضع معاهدات الصلح أو السلم فى ظل التنظيم الدولى .

ولأول وهلة ، كيف تكون هناك معاهدات صلح إذا كانت الحرب التى تستدعى وجودها أساسا غير معترف بها ؟

إن فقهاء القانون الدولى المحدثين لا زالوا يعالجون قيام الحرب وإنهاءها والقواعد التقليدية التى تحكمها ، بل إن مؤتمرا دوليا هاما عقد على مدى عدة أعوام وضع تعديلات على اتفاقيات جنيف المبرمة عام ١٩٤٩ والتى تعنى بتنظيم الحرب ، وتخفيف الآلام التى تنتج عنها . وسبب ذلك أن الدول — رغم هذا الحظر الموجود فى ميثاق الأمم المتحدة — لازالت تتحارب ، أحيانا بإعلان حالة الحرب صراحة ، كما فعلت الدول العربية مع إسرائيل فى مايو عام (معاهدة السلام)

١٩٤٨ ، أو بالدخول في حروب فعلية ، كما نرى في كثير من مناطق العالم اليوم ، كالحرب التي دارت مؤخرا بين فيتنام وكمبوديا أو بين الصين وفيتنام في آسيا ، وكالحرب التي سعت إلى إسقاط النظام الحاكم في أوغندا في شهر أبريل ١٩٧٩ من جانب تزايا وقوات التحرير الأوغندية . كما أن الحرب للدفاع الشرعي جائزة كما أسلفنا .

ومع ذلك فلنا عدة ملاحظات على المنازعات التي قامت بين الدول بعد الحرب العالمية الثانية .

١ — إن قلة من هذه المنازعات قد اتخذت طابع النزاع الدولي بالمعنى الحقيقي إذ أن معظمها يتصل بمشاكل داخلية ، وبالذات بالصراع على السلطة في كثير من الدول ومناصرة الدول الأخرى لفريق على فريق آخر . يصدق ذلك بوضوح على معظم الحروب المحدودة التي شهدتها أمريكا اللاتينية . ودول جنوب شرق آسيا وفيتنام ، وكمبوديا . وتيلاند ، وأفغانستان أخيرا .

والتدخل هنا يكون إما لمناصرة السلطة الشرعية في الدولة ، أو لمناصرة الثائرين عليها . ولا شك أن أهمية النزاع تضافى عليه طابعا دوليا ، كما تستدعى قواعد قانون الحرب الإنساني لتطبيق ، إنما لا نجد العناصر التقليدية لحالة الحرب متوافرة ، فلا يوجد

صراع مسلح بين دولتين بهدف تحقيق أهداف قومية ، وبتدخل الجيوش الرسمية (١) .

٢- إن دول أوروبا والكتل العالمية الكبرى لم تعد تتحارب . مع بعضها البعض في الآونة الحاضرة . على الأقل حربا عسكرية مباشرة كما كان يحدث من قبل ، وإنما المنازعات المسلحة تصطبى بنارها الدول الصغرى . وتوجد مسارح محتدمة للمنازعات المسلحة وغير المسلحة في كثير من مناطق العالم ظلت فترة طويلة ولا زالت مستمرة حتى الآن . من أوضاعها شبه الجزيرة الهندية ، ومنطقة الشرة الأوسط ، وجنوب شرق آسيا ، والقرن الأفريقي .

ولا شك أن سياسات الدول الكبرى وأسلحتها هي المحرك الأساسى لمعظم هذه المنازعات ، أو على الأقل تبرز هذه السياسات والأسلحة بوضوح في عناصر هذه المنازعات . بل إنه في أى نزاع محتدم نجد أحد القطبين الكبيرين الولايات المتحدة أو الاتحاد السوفيتى مع فريق ، والآخر مع الفريق الآخر (٢) .

(١) لعل ذلك هو ما جعل الاتجاه الجديد في الفقه ينبذ مصطلح قانون الحرب ، ويعالج مشاكل الحرب تحت عنوان « استخدام القوة » أو النزاع المسلح . راجع الدكتور صلاح عامر ، مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة ، دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٧٦ ، ورسالة الدكتور زكريا عزى بعنوان « من نظرية الحرب إلى نظرية النزاع المسلح » ، القاهرة ١٩٧٨ .

(٢) نشرت جريدة الأهرام فصولا من كتاب للرئيس الأمريكى السابق ريتشارد نيكسون ، عنوانه « الحرب الحقيقية The Real War » أوضح فيه أن =

٣- إن المشاكل الاقتصادية أصبحت أهم أسباب المنازعات المسلحة ، فلم تعد الأرض في حد ذاتها أو السيطرة السياسية أو العسكرية من الدوافع القوية لاستخدام القوة في عصرنا الحاضر ، بل إن المغنم الاقتصادية والسيطرة على مصادر المواد الخام أو الطاقة في العالم صارت هي الأسباب الأقوى للسيطرة ولشن كثير من الحروب الحديثة .

ولعله مما يؤيد هذا التحليل ما جاء في خطاب « أبا إييان » إلى جونار يارنج ممثل السكرتير العام للأمم المتحدة في منطقة الشرق الأوسط عقب حرب ١٩٦٧ ردا على سؤال له عن مدلول ماتريده إسرائيل من إقامة صلح مع البلاد العربية ، فقد رد عليه بما يلي « الصلح يعنى أولا وقبل كل شيء إقامة علاقات اقتصادية متبادلة مع الدول المجاورة بقصد استغلال الثروات الطبيعية للمنطقة » . كما أن ناحوم جولدمان رئيس المؤتمر اليهودي العالمى ، قد ألقى خطابا في الجلسة السابعة للمؤتمر ردد فيه تفاصيل الحديث الذى دار بينه وبين مستر بيفن . ونقل عنه قوله « إن فلسطين اليوم هي قلب الاستراتيجية والسيطرة العالمية . ليست مشاكل العدالة أو الشرف

= الحرب العالمية الثالثة قد بدأت بالفعل بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى ، وأن النزاعات الحادثة في هذه المناطق من صنع الاتحاد السوفيتى للاستيلاء على منابع الثروة في العالم .

وراجع لكنيت كيني مقالة بعنوان «The use of force by the great powers»

ضمن مؤلف أصدره Northedge بعنوان The use of force in International Law, The Free Press, Macmillan Publishing Com. New york, 1974. P. 70

هى التى تسيطر على عالم اليوم ، فالشعوب والحكومات تحدد مواقفها تبعا لمصالحها الواقعية .. وعندما يفكر رجل الدولة أو السياسى اليوم فى الصهيونية ، فإنه لا يسلك سلوك الأنبياء أو المثاليين والشعراء . إن تحليله يخضع للحقائق الواقعية . البترول . الشرق الأوسط . روسيا . الولايات المتحدة الأمريكية .

٤ — إن منظمة الأمم المتحدة صارت تتدخل فى المنازعات الدولية المسلحة حيث وضع الميثاق على عاتقها تبعة المحافظة على السلم والأمن الدوليين ، وقدم لها مجموعة من المناهج التى تمكنها من معالجة المنازعات التى تهددها . وأهمها منهج التسوية السلمية للمنازعات ، ومنهج الأمن الجماعى . وكثيرا ما وضع مجلس الأمن أو الجمعية العامة تصورات حل المشاكل الدولية ، كما أن قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام قد وضعت فى كثير من المناطق المشتعلة فى العالم لتحقيق بعض الأغراض السلمية ، أو لمراقبة خطوط الحدود فى هذه المناطق .

وهكذا لم تعد الأطراف المعنية مباشرة بالنزاع هى التى تستقل بحله بل نجد أطرافا دولية أخرى ، قد تفرض عليها الحل أو تساعدنا فى الوصول إلى مثل هذا الحل .

وهنا تنور أهمية معرفة ما إذا كان يمكن أن تنعقد اتفاقية سلم أو صلح لإنهاء نزاع مسلح بين دولتين تتضمن المعانى التقليدية التى كانت تعرض لها هذه الاتفاقيات من قبل ؟ .

الواقع إن القواعد الدولية لا تمنع أن تبرم اتفاقية لإنهاء نزاع أو حرب بين دولتين أو أكثر ، إنما لابد أن تحكم هذه الاتفاقات القواعد الدولية الآمرة التي استقرت في المجتمع الدولي في العصر الحاضر ، ومن أهمها :

أولاً : تحريم أية آثار تترتب على استخدام القوة المسلحة على خلاف أحكام ميثاق الأمم المتحدة :

وهذه القاعدة صارت من القواعد الأساسية الثابتة في الجماعة الدولية (١) ، لا بعد إبرام ميثاق الأمم المتحدة الذي أكد على حظر

(١) يقبل الفقه الدولي الآن فكرة القواعد القانونية الآمرة التي لا يجوز للدول أن تتفق على أحكام تخالفها . ويعتبر كل الفقهاء ، تقريباً ، قاعدة حظر استخدام القوة على رأس هذه القواعد . من ذلك ما يقرره الدكتور محمد حافظ غانم من أن قواعد القانون الدولي من الممكن تقسيمها إلى مجموعتين :

١ - قواعد القانون الدولي التي لا يمكن الاتفاق على مخالفتها ، ويقصد بها قواعد القانون الدولي التي تضع تنظيمياً آمراً يجب أن يسرى في حق جميع الدول ، ولا يجوز أن يكون محل المعاهدة مخالفاً لهذه القواعد ويضرب مثالا لهذه القواعد بقاعدة منع استخدام القوة ... » راجع مؤلفه مبادئ القانون الدولي العام المرجع السابق ص ٤٢٢ راجع كذلك الدكتور محمد سامي عبد الحميد الذي يقول إن قواعد القانون الدولي العام منها الأمر ومنها المكل أو المفسر ومن أمثلة القواعد الآمرة عنده ، القواعد التي تمنع الالتجاء إلى الحرب في غير حالة الدفاع الشرعي . راجع مؤلفه « أصول القانون الدولي العام » الجزء الأول ، مؤسسة شباب الجامعة ، الطبعة الثانية ١٩٧٤ ، الإسكندرية ص ١٧٥ .

وراجع كذلك رسالة الدكتور سليمان عبد المجيد بعنوان « النظرية العامة للقواعد الآمرة في النظام القانوني الدولي » ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٧٩ ص ١٠٣ وما بعدها .

استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية ، ولكن قبل ذلك منذ أن حظرت الحرب في ميثاق بريان كيلوج عام ١٩٢٨ .

فقد أصدرت عصبة الأمم نداءً إلى كافة الدول في شهر مارس عام ١٩٣٢ تطبيقاً لهذه القاعدة . وبإجماع الدول الأعضاء فيها ، توجه نظرهـم إلى عدم الاعتراف بأية تغيرات تنشأ بالقوة ، حتى ولو أبرم بهذا الصدد اتفاق أو معاهدة ، وكان ذلك بمناسبة تحفظ الصين واليابان على قرار أصدرته العصبة يقضى بعدم الاعتراف بالتغيرات الناتجة عن استخدام القوة بعد استيلاء اليابان على منشوريا . وقد تعددت الإعلانات والبيانات التي صدرت في هذا المعنى ، حتى جاء ميثاق الأمم المتحدة الذي حظر صراحة كافة صور استخدام القوة ، وأبطل كافة النتائج التي تترتب عليها (١) .

بل إن اتفاقيات جنيف التي نظمت قوانين الحرب ، وقانون الاحتلال الحربى عام ١٩٤٩ نظرت إلى هذا الاحتلال على أنه وضع مؤقت لا يمكن أن يؤثر في الأوضاع السابقة عليه ، كذلك فإن محاكمات نورمبرج التي جرت بعد الحرب العالمية الثانية للعقاب على جرائم الحرب التي ارتكبت خلالها ، اعتبرت مجرد

(١) نصت المادة الثانية فقرة ٤ من ميثاق الأمم المتحدة على أنه « يمنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسى لأية دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة » .

الغزو المسلح جريمة ضد السلام والأمن الدوليين تستوجب محاكمة مرتكبيها والآمرين بها . لذلك من المسلم به في الفقه الدولي أن « النصر لا يخلق الحقوق ، وأنه لا ثمار لعدوان » (١) .

وقد أدى ذلك إلى تعديل الأحكام الفقهية التي كانت مستقرة في ظل القانون الدولي التقليدي بخصوص ضم الأقاليم . فلقد كان هذا الضم جائزا إذا توافرت عدة شروط أهمها عجز الدولة المضمومة عن ممارسة أى تصرف دولي على الإقليم ، نتيجة للهزيمة واستمرار الاحتلال بعد انتهاء العمليات العسكرية . فضلا عن صدور قرار بالضم (٢) .

أما الآن فهناك شبه اتفاق على أن توافر هذه الشروط لا يكفي لتحقيق الضم . بل هناك من يقول إن هذا الضم أمر غير جائز على الإطلاق في ظل القواعد التي أرساها التنظيم الدولي المعاصر ، وهناك من يشترط رضا الدولة الأصلية بمقتضى اتفاقية صلح عن ضم

(١) راجع الدراسة القيمة التي كتبها الدكتور عبد العزيز سرحان بعنوان « تطور وظيفية معاهدات الصلح . . » كتاب دراسات في القانون الدولي ، الجمعية المصرية للقانون الدولي ، المجلد الثالث ، ١٩٧١ ، ص ٩٧ .

(٢) حامد سلطان ، القانون الدولي العام في وقت السلم طبعة ١٩٧٢ بند ٨٦٤ ، محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولي العام ، القاهرة ١٩٧١ ص ٣٣٥ .

بعض الأقاليم ، وهناك من ينادى بضرورة أخذ رأى سكان الإقليم المضموم حتى لو تم التنازل الصريح عنه . إعمالاً لمبدأ تقرير المصير وهو ما نعرضه بشيء من التفصيل (١) .

ولقد كان من رأى إسرائيل أن ضم بعض الأقاليم العربية التي احتلتها في أعقاب عدوان ١٩٦٧ أمر جائز لما طالما وثق في اتفاقية صلح ، لذا أصرت دائماً على هذا المطلب ، المفاوضات المباشرة مع العرب لإبرام اتفاق صلح يقر مبدأ توفير الحدود الآمنة لإسرائيل

(١) لا زال جانب من الفقهاء يقر بجواز الضم وإن كانوا لا يستطيعون التوفيق بين هذا الجواز وبين مبدأ تحريم الالتجاء إلى القوة في العلاقات الدولية . من ذلك ما يذكره الدكتور محمد طلعت الغنيمي من أن « شجب الحرب العدوانية أصبح الآن — في تقديري — قاعدة من قواعد العرف الدولى ومن ثم فإن كل عمل من أعمال العنف يعتبر غير مشروع وكل حق يستند إليه يعد باطلاً ، وإلا كان معنى هذا أن القانون الدولى إنما يقر الآثار غير المشروعة للتصرفات . ومع ذلك فإن هذا الحكم المنطقى لا يصف واقع الحال تماماً ، لأن القانون الدولى ينظم حقائق القوة ، ولذا فإن أحكامه أقرب إلى التوفيق منها إلى المثالية . وتبعاً فإن الضم ليس فكرة غير مشروعة في كليتها لأن السوابق الدولية تشهد بما يؤيد ذلك ... إن الالتجاء إلى القوة أمر غير مشروع ولكن هذا لا يستتبع حتماً أن المحتل لا يكسب حقاً » . بل أن سيادته لا يتطلب لصحة الضم إبرام اتفاقية صلح وإنما يكفي بالشروط التقليدية التي أسلفنا الحديث عنها ، وذلك حتى يمكن التمييز بين الضم والتنازل الذى لا يكون إلا بالاتفاق . راجع الغنيمي الوجيز فى قانون السلام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٧٥ ص ٢٧٨ ص ٢٨١ .

بإقرار تنازلات إقليمية يوقع عليها في هذه الاتفاقات ، واستندت في ذلك إلى العديد من الآراء الفقهية (١) .

ومن الفقهاء من يتشدد أكثر فلا يكتفى بالاتفاق بين الدول المعنية ، بل يتطلب أكثر من ذلك استفتاء شعب الإقليم المضموم استفتاء حراً تطبيقاً لحق الشعوب في تقرير مصيرها . من ذلك ما يقرره ديباش من أن القانون الدولي المعاصر لا يقر إجراءات ضم الأقاليم التي تمت بالضغط والإكراه من خلال معاهدة صلح ، بل لابد من موافقة الشعب واستفتاءه حول الضم (٢) .

(١) من الآراء التي تقر بجواز الضم إذا اقترن بالاتفاق عليه بين الدول المعنية .
Mcnaire and wates ; Legal Effects of war, London P. 320.
Westlake : International Law, Cambridge 1907, P. 62.
(2) Debbach : L'occupation Militaire, Paris 1962 P. 336.
A-9890.

ومن هذا الرأي في الفقه المصري الدكتور محمد حافظ غانم الذي يرى أنه من الضروري عدم الاعتراف بمشروعية انتقال الإقليم من سيادة إلى أخرى إلا إذا ما تحقق أمران وهما :

(١) أن يكون النزاع عن الإقليم قد تم بالتراضي دون استعمال للقوة أو التهديد باستعمالها .

(٢) أن يتم استفتاء سكان الإقليم بحرية في مستقبلهم السياسي ، وذلك تطبيقاً لحق الشعوب في تقرير المصير .

كما يقول إن ميثاق الأمم المتحدة قد جاء قاطعاً في تقرير عدم مشروعية الفتح وكذلك كافة الحقوق التي يكون مبناهما النصر العسكري واستعمال القوة .

راجع مبادئ القانون الدولي ، المرجع السابق ص ٣٢٦ .

أما الرأي الغالب فى الفقه الدولى والعربى على السواء ، فهو الذى يتجه إلى تحريم الضم أيا كان الإجراء المرتبط به . من ذلك ما يقرره الدكتور حامد سلطان من أنه « بانعقاد ميثاق الأمم المتحدة ، صارت الحرب أمرا محظورا فى نطاق العلاقات الدولية . ويترتب على ذلك — بحكم الضرورة — أن الفتح قد فقد عاتيه ، ولم يعد سببا تنتقل السيادة بمقتضاه إلى دولة أخرى » .

وما يقرره الدكتور عز الدين فودة من أن الغزو والضم كوسيلة مباحة من وسائل اكتساب الملكية ارتبط بإباحة الحرب كوسيلة مشروعة فى العلاقات الدولية ، وخاصة أساسية من خصائص سيادة الدولة . وبتطور النظرة إلى الحرب وتحريمها ، أصبح الغزو والضم وسيلة غير مشروعة لاكتساب الملكية ، وأصبح الاعتراف بمثل هذا الضم عملا غير مشروع (١) .

وترى الدكتورة عائشة راتب أن قاعدة ضم الأراضى نتيجة لعمليات عسكرية ، هى إحدى قواعد قانون الحرب ، لذلك فهى ترتبط زمنيا بوجود حالة الحرب ، وقيام الهدنة لا يؤثر على الوضع الإقليمى القائم سواء قبل أو بعد عقد الاتفاق ، ويعتبر احتلال جزء من أراضى الطرف الآخر بعد توقيع اتفاق الهدنة احتلالا عسكريا أيضا يمنع قيام الدولة التى قامت بذلك من ضم الأقاليم المحتلة ، كما

(١) عز الدين فودة ، الاحتلال الحربى ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد

يمنع الدول الأخرى من الاعتراف بهذا الضم أو ترتيب الآثار القانونية اللازمة عليه « (١) .

ويتجه الدكتور عبد العزيز سرحان إلى أن اكتساب الأراضي بالقوة أمر غير مشروع حتى لو أقرته اتفاقية صلح وقع عليها الأطراف للأسباب الآتية :

١- إن الحرب صارت محظورة في القانون الدولي بكل ما يترتب عليها من آثار وعلى ذلك فضم الأقاليم الذي كان جائزاً من قبل لم يعد مقبولاً بأي وجه الآن ، وأي اعتراف به يكون باطلاً .

٢- إن مخالفة هذا الحظر وإبرام اتفاقية صلح تتضمن تنازلات إقليمية سيجعل هذه المعاهدة باطلة حتماً لتعارضها مع ميثاق الأمم المتحدة وعلى وجه الخصوص المادة ١٠٣ منه التي نصت على أنه « إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به ، فالعبرة

(١) عائشة راتب ، قرار مجلس الأمن الصادر في ٢٢ نوفمبر عام ١٩٦٧ ، كتاب دراسات في القانون الدولي ، المجلد ٣ ، ص ٣ وما بعدها . وتصل - مع ذلك - إلى نتيجة خطيرة مؤداها أن الآثار التي تترتب على الفعل غير المشروع أصلاً يمكن أن تؤدي إلى نشأة أوضاع جديدة يلحقها وصف المشروعية إذا تمتعت بالفاعلية اللازمة وأن ميثاق الأمم المتحدة لا يمنع آثار استخدام القوة إلا إذا استمرت المقاومة الفعالة من جانب الدول المعتدى عليها . ولاشك أن هذا الاتجاه يعطى للقوة وزناً كبيراً في كسب الحقوق ، ويؤثر بالتالي على مبدأ تحريم ترتيب أي آثار على العدوان .

بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق ، ووجه التعارض هو أن الميثاق يحرم اللجوء إلى القوة ويمنع أية آثار تترتب عليها .

٣ — التعارض مع قرارات الأمم المتحدة بشأن المشكلة ومنها القرار رقم ٢٤٢ لمجلس الأمن الذي وضحت ديباجته تحريم اكتساب الأراضي بالقوة ، وكذلك قرار الجمعية العامة الصادر في نوفمبر عام ١٩٧٠ والذي أكد أن اكتساب الأراضي الناتج عن استخدام القوة أو التهديد به لا يمكن الاعتراف به (١) .

ونخلص من ذلك إلى ضرورة تخلي الدولة المحتلة عن الأقاليم المستعمرة ، ولا يجوز إقرار أية تنازلات إقليمية في اتفاقات الصلح .

(١) أعربت الجمعية العامة عن أسفها لاستمرار احتلال الأراضي العربية منذ ٥ يونيو عام ١٩٦٧ . وقررت :

(١) إن ضم الأراضي عن طريق استخدام القوة أمر غير مقبول ومن ثم يتعين إرجاع (أراض احتلت على هذا النحو) .

(٢) إن إقامة سلام دائم وعادل في الشرق الأوسط يتطلب تطبيق المبدأين اللذين وردا في قرار مجلس الأمن وهما اللذان يتعلقان بانسحاب القوات الإسرائيلية من أراض احتلت إبان النزاع الأخير ، وإنهاء حالة الحرب واحترام الاعتراف بالسيادة والسلامة الإقليمية والاستقلال السياسي لكل دولة في المنطقة وحقوقها في أن تعيش في سلام في نطاق حدود آمنة ومعترف بها ومتحررة من أعمال القوة أو التهديد بها .
راجع عبد العزيز سرحان : تطور وظيفة معاهدات الصلح في القانون الدولي ، دراسات في القانون الدولي ، المجلد ٣ ص ١٢٠ .

ثانيا : المعاقبة على جرائم الحرب والتعويض عن أضرارها :
سبق أن عرضنا أن اتفاقيات الصلح التقليدية كانت تنطوي على
نصوص تقرر العفو عن الأعمال التي ارتكبت من الأطراف
المتحاربة أثناء الحرب مثل ارتكاب جرائم الحرب أو مخالفة
قواعدها . وهذه النصوص غير جائزة الآن ، بل إنه في أعقاب
الحرب العالمية الثانية تم العقاب والتعويض عن مثل هذه الأفعال
بشكل مبالغ فيه .

ومن المؤكد الآن أن جرائم الحرب لا يمكن تركها بدون
عقاب ، وبدون تعويض ، لأن ذلك صار من نسيج القواعد الدولية
الأمرة التي لا يجوز مخالفتها . فقد قررت المادة الثالثة من اتفاقية
لاهاي أن الطرف المحارب الذي يخرق تنظيمات لاهاي سيكون
مسئولا عن دفع تعويضات إذا تطلبت الحالة ، وسيكون مسئولا
عن كافة الأفعال التي ترتكب من جانب أفراد يكونون جزءا من
قواته المسلحة » .

وتنقسم جرائم الحرب التي يجب المعاقبة والتعويض عنها إلى
خمسة أنواع بحسب طبيعة الفعل :

١ — جرائم خرق القواعد المعترف بها والمتعلقة بالقتال والتي
يرتكبها أفراد القوات المسلحة .

٢ — الجرائم التي يرتكبها الأفراد العاديون بالمخالفة لقواعد
الحرب هذه .

٣ — أعمال الغدر والتجسس .

٤ — أعمال السلب والنهب .

٥ — الجرائم ضد الإنسانية .

وتشمل الطائفة الأولى العديد من جرائم الحرب مثل قتل السكان في الأقاليم المحتلة أو سوء معاملتهم ، ومخالفة القواعد الخاصة بمعاملة الأسرى أو الجرحى أو المرضى أثناء الحرب . ويدخل في ذلك أيضا ضرب أهداف مدنية أو استخدام أسلحة غير مشروعة ، أو التنكيل بالجثث ، قتل الرهائن .. إلخ .

أما الطائفة الثانية فهي تتصل بكل أعمال المساهمة في القتال التي يرتكبها أفراد ليسوا من القوات المسلحة ، إذ لا يتمتعون بمزايا المحاربين ، ويعتبرون مجرمي حرب ، وذلك ما لم يكونوا قد نظموا أنفسهم تحت قيادة موحدة ومنظمة وفقا للقواعد التي وضعتها اتفاقيات جنيف لحماية أفراد المقاومة المسلحة .

وبالنسبة لأعمال الغدر والتجسس ، فهي أعمال تمارس في الحروب وقد يكون لها أهميتها الكبيرة في جلب النصر أو الهزيمة ، وصور من هذه الأفعال تعد مشروعة وهي حيل الحرب ، ومع ذلك فنظرا لصعوبة التفرقة بين الحيلة والخديعة فقد يعاقب المنتصر عن أفعال مشروعة (١) .

(١) راجع: عبد الحميد خميس، جرائم الحرب والعقاب عليها ، رسالة دكتوراة،

كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٥٥ وأيضا :

Yekuda Melzer, Concept of Just war, Sijthoff, Leyden 1975
P. 57.

وقد تضمنت اتفاقيات جنيف عام ١٩٤٩ والتعديلات التي أدخلت عليها عام ١٩٧٧ حماية كبيرة لأموال الدول والأفراد وممتلكاتهم وجعلت مخالفة هذه القواعد جرائم يعاقب عليها . بل إن من قبيل هذه الجرائم إجبار المدنيين على العمل لصالح المجهود الحربي للعدو .

ويدخل في الطائفة الأخيرة كافة الأفعال التي ترتكبها القوات المسلحة أو الأفراد بسبب الجنس أو التعصب للوطن أو لأسباب سياسية أو دينية ضد شخص أو مجموعة من الأشخاص الأبرياء وتمثل اعتداءً على حياتهم أو على حق من حقوقهم أو حرياتهم مثل القتل أو الاسترقاق أو الإهلاك أو الإبعاد وكل عمل آخر غير إنساني ، بما في ذلك أعمال القسوة والاعتداء على الأشخاص .

وقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة تقريراً أعدته لجنة القانون الدولي عام ١٩٥٤ ونشرته على الدول الأعضاء ، تضمن تقنيناً للجرائم الموجهة ضد السلام وضد أمن الإنسانية . كما أعدت هذه اللجنة قبل ذلك مشروع اتفاقية دولية خاصة بالمعاقبة على جريمة إبادة الجنس البشري صادق عليها العديد من الدول الأعضاء . وتبين من هذه الوثائق ، ومن وثائق أخرى مماثلة ، الاهتمام الكبير من جانب الأمم المتحدة ، والمجتمع الدولي المعاصر بحماية حقوق الإنسان وحرياته خاصة خلال المنازعات المسلحة ، وتجرىم العديد من الأفعال التي ترتكب ضد هذه الحقوق ، الأمر الذي مهد لظهور

فرع هام من فروع القانون الدولي هو ما يطلق عليه « القانون الدولي الإنساني » (١) .

وبالنسبة لجرائم الحرب التي قننتها لجنة القانون الدولي نستطيع أن نميز بينها جرائم ترتكبها السلطات الرسمية في الدولة ضد دول أخرى ، وجرائم ترتكب ضد الأشخاص . فبالنسبة للجرائم التي ترتكبها دولة ضد دولة أخرى نستطيع أن نضع فيها ما يلي (٢) :

١ — كل استعمال للقوة المسلحة وكل اعتداء أو تحضير لاعتداء في غير حالة الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي أو في غير الأحوال التي تتم فيها هذه الأعمال بناء على توصية فرع مختص من فروع الأمم المتحدة .

٢ — قيام دولة بأعمال إرهابية في إقليم دولة أخرى أو تشجيعها لمثل هذه الأعمال . وكذلك قيامها بتشجيع حرب أهلية في دولة أخرى أو تغاضيها عن يشجعونها ، وقيامها بتكوين عصابات مسلحة الغرض منها التسلل إلى إقليم دولة أخرى أو سماحها بتكوين مثل هذه العصابات أو باستعمالها لأراضيها .

(١) راجع : د . صلاح عامر ، تقرير عن أعمال الحركة الأفريقية الأولى حول القانون الدولي الإنساني ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ٣٣، ١٩٧٧ ص ٢٣٧ وما بعدها .

راجع تفاصيل واسعة في هذا الموضوع في :

(2) Jaroslav-Zourek, L'Interdiction de L'Emploi de la force en Droit International, Leiden, 1974. P. 20.

٣ — قيام دولة بضم إقليم تابع للدولة أخرى إلى إقليمها بطريقة تخالف قواعد القانون الدولي .

٤ — مخالفة الدولة لالتزامات تنتج عن معاهدات خفض التسليح
أما بالنسبة للجرائم ضد الأشخاص فقد وضعت اللجنة الجرائم
الآتية : —

١ — ارتكاب دولة لجريمة إبادة الجنس (١) .

٢ — الأعمال غير الإنسانية كأعمال القتل أو الاستعباد أو
التعذيب الموجه ضد عناصر من الرعايا لأسباب اجتماعية أو سياسية
أو جنسية أو دينية أو ثقافية .

٣ — مخالفة قوانين وعادات الحرب .

وقد ذهبت اللجنة إلى أكثر من ذلك فاعتبرت من جرائم الحرب
قيام دولة بالتدخل في الشؤون الداخلية للدولة أخرى بطريقة تخالف
قواعد القانون الدولي : كما أن التحريض أو الاتفاق أو المساعدة أو

(١) عدت اتفاقية منع إبادة الجنس هذه الجرائم بأنها : قتل أفراد الجماعة ،
الاعتداء الجسيم على أفراد الجماعة جسمانياً أو نفسانياً ، إخضاع أفراد الجماعة عملاً
إلى ظروف معيشة من شأنها القضاء عليهم مادياً كلاً أو بعضاً ، اتخاذ وسائل من شأنها
إعاقة التناسل داخل هذه الجماعة ، نقل الصغار قسراً من جماعة إلى جماعة أخرى .

الشروع في ارتكاب أى من هذه الجرائم التى ذكرتها اللجنة ،
معاقب عليه بدوره (١) .

وقد تقدم العمل الدولى أكثر فى هذه الزاوية عندما وافقت
الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٤ ديسمبر عام ١٩٧٤ على تعريف
للعنوان بعد أن أنهت اللجنة الخاصة التى شكلتها الجمعية العامة للأمم
المتحدة منذ عام ١٩٦٧ ، مهمتها بهذا الصدد (٢) .

وقد أخذت اللجنة والأمم المتحدة بوجهة نظر التعريف المختلط ،

(١) أدانت الأمم المتحدة إسرائيل لقيامها بارتكاب العديد من هذه الجرائم ،
دون أن تتمكن من توقيع أية عقوبة عليها . بل نجد العديد من القرارات تندد بقيام
إسرائيل بتغيير طبيعة الأقاليم التى تحتلها ، وضم العديد منها إليها وإساءة معاملة المواطنين
فى الأراضي المحتلة .

راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى : محيى الدين عشاوى : حقوق
المدنيين تحت الاحتلال الحربى ، رسالة ، القاهرة ١٩٧٢ ، عبد الحميد خميس ،
جرائم الحرب والعقاب عليها ، رسالة القاهرة ١٩٥٥ ، والمؤلف الوسيط فى القانون
الدولى العام ، القاهرة ١٩٧٨ ص ٢٧٣ وما بعدها .

ويتجه البعض إلى جواز التدخل بالقوة لوقف انتهاك هذه الجرائم على أساس
أنه « toute grave violation des droits de l'Homme et notamment du droit des peuples à disposer d'eux-même, peut constituer une
menace pour la paix international, une rupture de la paix et
peut même être commise en relation avec une agression ».

مؤلف زوريك ، منع استخدام القوة فى القانون الدولى ، المرجع السابق
ص ١٢٣ .

(٢) قرار الجمعية العامة رقم ٣٣١٤ « دورة ٢٩ » الصادر فى ١٤ ديسمبر
عام ١٩٧٤ ، وثائق الأمم المتحدة A/9790 .

وهو الذى يضع معيارا عاما لما يعد عدوانا ، مع وضع قائمة مرية غير جامعة ولكنها تمثل لما يعد عدوانا . وعلى ذلك يكون العدوان هو استعمال القوة المسلحة من قبل دولة ما ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسى أو بأية صورة أخرى تتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة وفقا لنصوص هذا التعريف . واعتبر التعريف من قبيل العدوان الغزو أو الهجوم بالقوات المسلحة أو قصف أقاليم الدول الأخرى أو حصار موانئها أو شواطئها .

ومن أهم ما تضمنه قرار الأمم المتحدة بهذا الصدد عدم الاعتراف بشرعية ضم الأراضى أو حيازتها أو الانتفاع بميزاتها إذا كان ذلك عن طريق العدوان . وأكدت الأمم المتحدة المبدأ الذى يعتبر الحرب العدوانية من الجرائم الدولية الخطيرة ضد السلام والأمن (١) .

ومع ذلك فإن تطبيق هذه القاعدة فى اتفاقية الصلح أو السلم يتوقف على العديد من العوامل فى مقدمتها وجود غالب لكى يطبقها على المغلوب ، أما أن يطبقها المغلوب على الغالب فهو أمر غير متصور ، وحتى لو قيل إن مجلس الأمن يستطيع ، بمقتضى ماخوله الميثاق من صلاحيات أن يطبقها ، فإن ذلك ليس أمرا سهلا بسبب

(١) راجع : د. حسين حسونة ، توصل الأمم المتحدة إلى تعريف العدوان ،

المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٣٢ ١٩٧٦ ص ٥٠ وما بعدها .

ويلاحظ سيادته أن وصف العدوان وفقاً للتعريف الذى توصلت إليه الأمم المتحدة ينطبق على كافة مظاهر استعمال القوة التى لجأت إليها إسرائيل فى مواجهة للدول العربية على مر السنين .

ظروف الانقسام الدولي ، التي حالت دون إمكان توقيع أية عقوبة على معتد يتمتع بتأييد إحدى الدول الكبرى . بل إنه في بعض الأحوال قد يؤدي تطبيق العقوبات إلى اشتداد العداء . والاستعداد لجولات حربية أخرى ينتقم فيها الطرف المضرور ممن وقع العقوبة عليه . وربما لا يكون الأمر بهذه الصعوبة بالنسبة للتعويضات المعقولة ، وفي حدود قواعد المسؤولية الدولية التي لا تسمح بأن يتجاوز التعويض الأضرار الفعلية . على تفصيلات ليس هنا محلها (١) ، وذلك لتفادي العيوب التي كانت تشوب معاهدات السلم التقليدية فتجعلها أداة ظالمة لا تحقق الاستقرار المطلوب .

ثالثا : أن تستوفي الاتفاقية كافة الشروط اللازمة لانعقاد المعاهدة قانونا . وقد تعرضنا تفصيلا لأهمية ألا يشوب المعاهدة أى عيب من عيوب الرضا وهي الغش والخطأ والإكراه . كما يجب أن تستوفي المعاهدة الشروط الشكلية الخاصة بالتصديق عليها ممن له حق التصديق ، وتسجيلها في سكرتارية الأمم المتحدة ، فضلا عن ضرورة توافر شروط صحة المحل (٢) .

(١) راجع تفصيلات ذلك في كتابنا الوسيط في القانون الدولي العام الجزء الأول ص ٢٥٤ وما بعدها ، ومقال للدكتور جمال العطيني بعنوان : « نحو محاكمة جنائية دولية لمحاكمة مجرمي الحرب الإسرائيليين » كتاب دراسات في القانون الدولي ، المجلد الأول ، ١٩٦٩ ص ١٨١ وما بعدها .

(١) راجع التفصيلات في كتاب الوسيط في القانون الدولي ، المرجع السابق ص ٨٤ وما بعدها .

ولا شك أن ذلك يجعلنا نقرر بطلان كافة النصوص السرية التي تلحق بمعاهدات السلم ، لأنها لا تكون قد عرضت على الجهة المختصة بالتصديق في داخل الدولة ، وهي — على اختلاف بين أحكام الدساتير في كل دولة — الهيئة التشريعية ، بحكم أهمية معاهدات السلم وتأثيرها على العديد من وجوه علاقات الدولة الداخلية والدولية (١) .

كما أن الأمم المتحدة تتدخل في معاهدات السلم كما ذكرنا من قبل ، وبالتالي فمن الأهمية بمكان إعلام هذه الهيئة بها وتسجيلها في سكرتيريتها ، وإلا كان الأثر خطيراً ، إذ ليس لأى طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يسجل أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أى فرع من فروع الأمم المتحدة . ومن المسلم به أن الالتزام بالنشر يشمل كل الاتفاقات الدولية ، وأن على كافة الدول أعضاء الأمم المتحدة التزاماً دولياً بأن تخطر الأمانة العامة للمنظمة بما تبرمه من اتفاقات دولية .

(١) السلطة المختصة بالتصديق في جمهورية مصر العربية هي رئيس الجمهورية إلا بالنسبة لطائفة هامة من المعاهدات فيجب أن يصدق عليها كذلك مجلس الشعب ، وهي معاهدات الصلح والتجارة والتحالف والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الميزانية . ومع ذلك فبالنسبة للمعاهدات الأخرى أوجب الدستور المصرى على رئيس الجمهورية أن يبلغها لمجلس الشعب مشفوعة بما يناسبها من البيان ، مما يترتب مسئوليته أمام المجلس عنها .

ودون أن ندخل في تفاصيل الخلاف الفقهي حول مدى شرعية تجاوز نصوص الدستور التي تتطلب التصديق ، فإننا نقرر البطلان الكامل لمثل هذه المعاهدات لأن الرضاء لا يكون قد تم أساسا ، وعلى الطرف المتعاقد مع الدولة عندما يقدم على إبرام معاهدة ذات أهمية أن يتأكد من قدرات واختصاصات من يمثلون الدول الأخرى أمامه ، وإذا كانت الدول تراجع أوراق التفويض وصلاحيات المتفاوضين معها ، فإنها تلتزم بالتأكد من صحة المعاهدة بمرورها بالإجراءات التي تتطلبها دساتير الدول الأخرى . كما أنه لم يعد صعبا على أى دولة أن تتأكد من صحة إجراءات التصديق على معاهدة ما ، لأنه لا توجد دولة الآن لا تعطى المجالس التشريعية فيها صلاحيات التصديق على المعاهدات والاتفاقات الهامة ، وعليها أن تتأكد إذن من احترام المتعاقد معها لإجراءات قوانينه الداخلية كما تفعل هي بالنسبة لإجراءات دستورها . وبعبارة أخرى ينبغي على المجتمع الدولي ألا يشجع رؤوساء الدول أو كبار المسؤولين فيها على مخالفة أحكام القوانين ، لأن الذي يتحمل الأضرار في النهاية هو الشعب (١) .

وقد جاءت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات مؤيدة لهذا الرأي عندما أجازت للدولة أن تتمسك بأن التعبير عن ارتضاؤها الالتزام بمعاهدة ما قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص

(١) راجع عبد العزيز سرحان ، القانون الدولي العام ، المرجع السابق ص ١١٧

بإبرام المعاهدات كسبب لإبطالها » إذا كان الإخلال واضحا بقاعدة ذات أهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلى . وقد اعتبرت الإخلال واضحا إذا تبين بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف فى هذا الشأن وفق السلوك العادى وبحسن نية . ولا شك أن عدم احترام إجراءات التصديق يعتبر إخلالا بقاعدة جوهرية من قواعد القانون الداخلى ، فضلا عن القانون الدولى .

وأخيرا تلتزم الدولة بعدم التعاقد على محل غير مشروع . ويقال عادة إن هذا الشرط نظرى وقلما يخالف فى العمل . ومع ذلك يعرف العمل الدولى العديد من التطبيقات للتعاقد على أمور غير مشروعة . وأغلب هذه التطبيقات تتردد إلى تحريم المجتمع الدولى للعديد من صور السلوك التى كانت مشروعة من قبل ، من ذلك ، تحريم اللجوء إلى القوة لأى سبب — غير الدفاع الشرعى — فى ميثاق الأمم المتحدة . فإذا جاءت دول أعضاء فى المنظمة الدولية ، كما فعلت إنجلترا وفرنسا وإسرائيل عام ١٩٥٦ وعقدت اتفاقا لشن عدوان على مصر فإن مثل هذا الاتفاق يكون باطلا ، ونفس الحكم بالنسبة لأية اتفاقات تتعلق بتسهيل الاتجار فى الرقيق أو المخدرات .

رابعاً : تحقيق التوازن بين ما يؤخذ وما يعطى فى الاتفاق :

ربما كان هذا الشرط من الشروط الأخلاقية الذى أخذ طريقه إلى القواعد القانونية الوضعية ، ولكننا نراه مع ذلك شرطا أساسيا

وضروريا لإمكان مساهمة المعاهدة في إنهاء المشاكل وتحقيق الاستقرار والأمن الدولي .

ولقد عانى المجتمع الدولي كثيرا من المعاهدات غير المتكافئة ، وهي كافة المعاهدات التي تنعقد بين دولتين أو أكثر ولا يراعى فيها مبدأ المساواة في السيادة بين الدول المتعاقدة ، بل نجد إحدى الدول القوية تفرض شروطها على دولة ضعيفة .

ولا شك أن معاهدات السلام التقليدية من النماذج الواضحة لهذه المعاهدات ، لأنها تبنى مبدأ « ويل للمهزوم » وتفرض عليه القيود الثقيلة من جانب المنتصر كما وضحنا .

ولقد عبر مقرر اللجنة الاستشارية لدول آسيا وأفريقيا عن موقف هذه الدول من قانون المعاهدات بشكل عام بقوله « إن الهدف من قانون المعاهدات من وجهة نظر العالم الثالث هو تقديم القانون الدولي نحو إقرار أكبر قدر من المساواة بين الدول ، وبالتالي إلى توفير أكبر قدر من الحماية لمصالح الدول الفقيرة والصغيرة » وعلى أساس أن ذلك هو الطريق للسلام والنظام « فلكي نجنّز بسلام متين الدعائم ، يجب أن نقيمه على أسس من العدالة والمساواة » .

كما أن القانون الدولي لا يستطيع أن يحتفظ بقوته الإلزامية إلا إذا كان متسا بالعدالة في جوهره ، وفي أعين جميع من يهمهم

أمره . وإن أية رغبة في إيجاد علاقات سليمة متناسقة وتعاونية بين الأمم . تدعو إلى التوجه إلى الذين لا يزالون يصرون على اعتراض سبيل تقدم القانون لحثهم على التنحي حتى يستطيع التقدم المطرد أن يأخذ سبيله الطبيعي دون أن يعترض أى ضغط خارجي من الدول العظمى التي يتحتم عليها اليوم — بعد أن أرهقت غيرها من الدول وعاملاتها بالجور والتجنى — أن تقف إلى جانب التقدم (١) .

والواقع أن مبدأ التكافؤ في المعاهدات قد أكدته ميثاق الأمم المتحدة من أكثر من وجه :

— فمن ناحية نجد الميثاق يؤكد على ضرورة أن تكون الاتفاقيات الإقليمية متلائمة مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها . (المادة ٥٢) . ومن هذه المبادئ التي حددتها المادة الثانية من الميثاق « أولا : أن تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها » .

ثانيا : أنه لكي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميع الحقوق

(١) راجع في موقف الدول الأفروآسيوية من هذه المعاهدات تقرير السيد عادل يونس رئيس الوفد المصري في اجتماعات الدورة التاسعة للجنة والتي عقدت بنيودلهي عام ١٩٦٧ مطبوع على الاستنسل ص ١٣٤ ، وكذلك وثائق مؤتمر فيينا عام ١٩٦٩ لقانون المعاهدات الوثيقة A. conf. 3927-23 May 1969 ، وآراء أعضاء لجنة القانون الدولي في الكتاب الدولي للجنة القانون الدولي ١ - ٢ عام ١٩٦٣ ص ١٤٦ .

والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بمقتضى هذا الميثاق بحسن نية .

ولما كانت المعاهدات غير المتكافئة وعلى رأسها معاهدات السلم التقليدية تقرر أوضاعا قانونية وسياسية من أثرها المساس بسيادة الدول التي تفرض عليها الالتزامات الناتجة عنها، إذ أن هذه المعاهدات تخل بالتوازن الذي يجب أن يسود العلاقات التعاقدية للأطراف ، ومن ثم فهي تخل بمبدأ المساواة بين الدول في السيادة ، ولذلك تعتبر مخالفة لميثاق الأمم المتحدة ، وتعتبر من ثم باطلة لتعارضها مع قاعدة المساواة أساس النظام العام الدولي .

ومن ناحية أخرى نجد حرص الميثاق في ديباجته وفي العديد من نصوصه على تحقيق العدالة في الروابط الدولية .

وقد حرص الفقه الدولي منذ وقت بعيد على إبراز أهمية العدالة في العلاقات التعاقدية . من ذلك ما يؤكد Fiore من أن الالتزام باحترام المعاهدات يجد أساسه في مبادئ الأخلاق والعدالة ، لأن الأخلاق توحى بالولاء للتعهدات الخاصة حتى ولو كانت بدون مزايا ، وهي أيضا تتطلب أن لا تخرق حقوق الغير » .

La morale commande d'être fidèle à ses propres engagements même quand ils ne sont pas avantageux et la justice exige de ne pas violer le droit d'autrui». (1)

(1) Fiore, Nouveau Droit International public, Paris 1869, P. 370.

وفكرة العدالة تسيطر — من ثم — على العلاقات التعاقدية ،
وهي تهدف إلى تحقيق المساواة بين الناس وإقامة التعادل بين
ما يأخذون وما يعطون (١) .

إن مبدأ العدالة يجب أن يحكم المعاهدة عند عقدها وعند
استمرارها وكذلك عند انتهائها . وعلى ذلك إذا ما انتهى هذا المبدأ في
المعاهدة أو إذا ما تغيرت الظروف الطبيعية أو الإرادية بين الأطراف
المتعاقدة تغيراً من شأنه أن يؤدي إلى عدم تحقيق العدالة ، فإن
الالتزام ينتهي ، ولا يمكن طلب أى وفاء به . بل إن الدبلوماسية
التقليدية كانت تحاول أن تضع في الأذهان تزايد احترامها
للمعاهدات من الناحية الشكلية ، وعن طريق الإيهام للغير بذلك ،
أما في الواقع فلم يكن ذلك صحيحاً ، وقد خرقت العديد من المعاهدات
لأنها لم تكن تتفق مع المبادئ الدائمة للعدالة (٢) .

(١) راجع على حافظ ، أساس العدالة في القانون الروماني ، مجلة القانون
والاقتصاد عام ١٩٥١ ، ص ١١٠ وما بعدها ، والمؤلف ، العدالة والإنصاف
في القانون الدولي ، مجلة الاقتصاد والإدارة ، جدة ، العدد الثاني ١٩٧٥ ، ص ٢٠
وما بعدها .

(2) Kaufmann, Règles générales du Droit de la paix, R. cour
de l'academie de droit international, 1935, T.4 P.515.

وراجع رسالتنا شرط بقاء الشيء على حاله ، المرجع السابق ص ١٨٠ وما بعدها

وهكذا نجد مبدأ التكافؤ أو التوازن بين ما يؤخذ وما يعطى
فى المعاهدات من المبادئ الأساسية التى تتطلبها العدالة ، ويسلم الفقه
بأن ذلك مطلوب ليس فقط عند إبرام المعاهدة ، وإنما عند
استمرارها فى الزمان ، ومن ثم يقول الفقه بسقوطها إذا تحقق
التوازن وقت الانعقاد وتختلف بعد ذلك . ومن ثم فيجب على عاقدى
معاهدات السلم أن يراعوا هذه الأحكام ، بل يجب عليهم أيضا أن
يرتبوا بنصوص واضحة عملية إعادة النظر وتعديل المعاهدة بشكل
سهل ، حتى لا تتعرض للانحيار إذا ما تبين فى وقت لاحق أنها ليست
عادلة ، أو إذا ما فعلت الظروف فعلها وغيّرت أساس وجود
المعاهدة .

التسم الثاني محاوالت تسوية النزاع العربي الاسرائيلى قبل اتفاقية السلام

تمهيد :

ذكرنا فى مقدمة هذه الدراسة أن اتصال معاهدة السلام المصرية
الإسراييلية بقضية هامة من قضايا الصراع الدولى فى عالمنا ، هو
الوجه الثانى الذى يعطيها أهمية بالغة .

والواقع أن الصراع العربى الإسرائيلى صار أخطر قضايا عصرنا
الحاضر . وقد بدأ منذ أن قدمت دعوى فريق من يهود العالم إلى
ضرورة إنشاء وطن قومى لليهود المشتتين فى أنحاء العالم فى فلسطين ،
يرحلون إليه ، ويقيمون دولتهم فيه . تلك الدعوى التى مالبثت أن
تجمعت لها عناصر عديدة مواتية تتصل بالظروف الدولية التى سادت
فى هذا القرن الذى نعيش فيه جعلها تدخل فى حيز التطبيق الكامل
فى مايو عام ١٩٤٨ ، عندما تم إعلان قيام دولة إسرائيل وشكلت
حكومة يهودية على رأس تلك الدولة التى اتخذت - فى البداية -
جزءا كبيرا من أراضي إقليم فلسطين ، وما لبثت أن توسعت حتى
قامت بضم بقية هذا الإقليم فى إطار صراع سياسى وعسكرى
وحضارى بينها وبين الدول العربية المجاورة لها .

ونلاحظ أن ما كتب عن القضية الفلسطينية من مختلف جوانبها لا يمكن حصره الآن ، سواء في المكتبة العربية أم العبرية أم الأجنبية ولكن مهما تنوعت التحليلات والاجتهادات ، فإن الظروف التي جعلت هذه الدولة تقوم وتستمر واضحة .

فمن جهة ، كان اليهود يمثلون قوة لها أهميتها في المجتمع الأوربي ، وقد استطاعوا أن يكتلوا أنفسهم ويثابروا كثيرا في سبيل تحقيق هدفهم ، واستطاعوا — بوسائل شتى — أن يضموا القوى الكبرى والمؤثرة في العالم إلى صفهم . ويكفي أن نذكر أن الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي ، وفرنسا قد أبدوا قيام إسرائيل . ناهيك عن الدور البريطاني القوي الذي اتخذته المملكة المتحدة لتأييد قيام هذه الدولة ولتمكينها من هذا التحقق فعلا ، ابتداء من إصدار وعد بلفور عام ١٩١٧ ، إلى تضمين هذا الوعد في وثيقة انتدابها على فلسطين عند إبرام معاهدات صلح فرساي ، إلى السماح بالهجرة الواسعة لليهود إلى فلسطين ، وتمكين الجماعات اليهودية من الاستيلاء على مصادر الثروة والقوة في هذا الإقليم ، ووصلت هذه المساعدة إلى قممتها عندما أعلنت إنجلترا تخليها عن الانتداب فجأة دون أن تسلم الإقليم لسلطة شرعية فيه ، متحقة من أن التنظيم اليهودي القوي الذي كانت تمثله الوكالة اليهودية في فلسطين ، هو الذي سيحل محلها في السيطرة على الإقليم .

ومن جهة أخرى ، كانت الدول العربية متفرقة الكلمة ،
ضعيفة البنيان السياسى والاقتصادى والعسكرى . ورغم أنها أعلنت
الحرب على إسرائيل فور قيامها ، إلا أن جيوشها الممزقة لم تستطع
أن تقضى على هذه الدولة .

وأخيرا ، استطاعت الصهيونية العالمية أن تجعل فريقا كبيرا من
الرأى العام الدولى يعطف على أمانيتها ويؤيد وجودها ، وذلك باستغلال
الاضطهاد الذى لقيه اليهود فى كثير من مناطق العالم ، خاصة فى
ألمانيا النازية وفى وسط أوروبا ، وفى العديد من جهات العالم .

على أن قيام إسرائيل فى أرض فلسطين قد أوجد العديد من
العوامل الخطرة فى المنطقة والتى جعلتها من أهم مناطق العالم تعرضا
للاشتعال . فلقد قامت من جهة بالقضاء على سيادة دولة وتطلعات
شعبها إلى الاستقلال بعد معاناة طويلة من الحكم العثمانى . كما أنها
بالهجرة الواسعة التى سمحت بها لليهود العالم واستمرار ترغيب من
يوجد منهم فى دول أخرى ، قد حرمت السكان الأصليين لهذا
الإقليم الضيق والمحدود الموارد ، من أراضيهم ومصادر أرزاقهم .

وقد شهدت فلسطين اضطهادا واسعا لسكانها من العرب وصل
إلى حد التهجير الإجبارى والطرده الجماعى والتجريد من الممتلكات
إلى غير ذلك من الوسائل غير المشروعة التى ثبتت أمام المجتمع
الدولى .

(معاهدة السلام)

كذلك مثلت هذه الدولة تحديا صارخا للفكر والحضارة العربيتين ، إذ أن العناصر الأساسية لسكانها قد جلبت من أوروبا ، وعلى الخصوص من الاتحاد السوفيتي وألمانيا الغربية ووسط أوروبا ، وبالتالي فهي تمثل فكرا وحضارة مختلفين . وهي تعلن دائما أنها الجنس الأفضل والشعب الأفضل ، ولا تحب تطلعاتها التوسعية ، بل إن فكرة الوطن القومي لليهود تعتمد على خريطة واسعة تمتد من الفرات إلى النيل .

وهكذا تضع إسرائيل العالم العربي الذي ظل كياناً متجانسا طوال قرون طويلة ، أمام تحد ضخم يعرقل مساعي وحدته ، ويريد الحل محلّه في السيطرة والسيادة على الأرض العربية . تماما كما حدث في أمريكا عندما تمكن الرجل الأبيض من إفناء الهنود الحمر ، وكما يحدث الآن في العديد من مناطق أفريقيا ، حيث تتميز أقليات عنصرية وتفرض سيطرة غير شرعية وغير إنسانية على السكان الأصليين .

ويبدو تأثير هذه الأفكار واضحة الآن في المحاولات المصرية الأمريكية التي تبذل لاستكمال حسم المشكلة ، فلقد عانى المفاوضون من الإصرار على استخدام مصطلحات « الأراضي المحررة » بدلا من « الأراضي المحتلة » ، « وعرب فلسطين » بدلا من « الشعب الفلسطيني » وهكذا .

لذلك يبدو طبيعيا أن تقاوم الدول العربية هذا الوجود ، وأن ترفضه (١) .

ولقد استخدم العرب ضد إسرائيل كافة أساليب المقاومة ، المعروفة في المجتمع الدولي ، فلقد استخدموا في البداية المقاومة العسكرية والتي بدأت بحوادث عديدة جرت في فلسطين من جانب السكان العرب كحوادث البراق والمسجد الأقصى ، هذا غير أربعة حروب بدأت بحرب ١٩٤٨ وانتهت بحرب ١٩٧٣ .

واستخدم العرب كذلك المقاومة الاقتصادية والتي تمثلت في مقاطعة البضائع والمنتجات الإسرائيلية . ورفض التعامل مع الشركات التي تتعامل مع إسرائيل ، ثم رفض مرور السفن المتجهة إلى إسرائيل في الممرات المائية في المنطقة مثل قناة السويس وخليج العقبة ، بل ومصادرة الشحنات التي تكون وجهتها هذه الدولة . ولقد وصلت هذه المقاطعة إلى ذروتها في حرب ١٩٧٣ عندما أوقف العرب ضخ البترول إلى الدول التي تتعاون مع إسرائيل أو تؤيدها وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية وهولندا واتحاد جنوب افريقيا ، بل إن

(١) من الواضح أن المصالح الغربية كانت تريد من إقامة إسرائيل استمرار نفوذها في منطقة الشرق الأوسط ، وملء الفراغ الناجم من رحيل الاستعمار عن المنطقة بتواجد هذه الدولة لتحقيق نفس الأغراض الاستعمارية لدول أوروبا الغربية . وعندما حلت الولايات المتحدة محل هذه المصالح في السيطرة على العالم ، تضامنت إسرائيل معها فقدمت لها تصورات عن الدور الهام الذي تلعبه لحماية مصالحها في المنطقة .

العالم الغربي قد تحمل عقوبة هذه المقاطعة جزئيا بتخفيض الكميات المقررة له ، حتى يسعى جديا لوقف العدوان الإسرائيلي وإيجاد حل للمشكلة الفلسطينية .

واستخدم العرب أيضا المقاومة السياسية والتي تمثلت في رفض الاعتراف بإسرائيل ومقاطعة المؤتمرات والمنظمات الدولية عندما يتكلم مندوبيها ، بل شمل ذلك رفض التفاوض معها أو الجلوس على الموائد السياسية التي تدعى إليها .

ولقد أثارت هذه المقاومة العديد من المشاكل القانونية الدولية حول شرعية اتخاذ مثل هذه التدابير ، وشغلت أذهان المحافل والمنظمات الدولية منذ قيام إسرائيل وحتى الآن . بل لعل تجمع القوى العربية واتخاذها لموقف قوى تجاه إسرائيل أثناء حرب أكتوبر وما بعدها من أهم العناصر التي تدفع بالقضية إلى طريق التسوية السلمية الآن خوفا من مخاطر قيام حرب أخرى بين العرب وإسرائيل تؤثر على مصالح العالم المتقدم أو تهدد بقيام حرب عالمية ثالثة .

وإذا كان الصراع العربي الإسرائيلي بهذه الحدة ، فإنه من الطبيعي أن يوجد مشاكل عديدة بين أطرافه . وهو ما تواجهه المنطقة الآن بالفعل . فلم تعد المشكلة هي إيجاد حل للقضية الفلسطينية ، بل إن احتلال إسرائيل لمناطق عربية جديدة

قد فرض ضرورة الانسحاب من الأراضي المحتلة ، بل كثيرا ما تاهت المشكلة الأساسية في خضم البحث عن حل يظهر الأراضي العربية من دنس الاحتلال أولا وقبل كل شيء ، هذا غير مشاكل اللاجئين ، ومشكلة المرور في الممرات المائية ، ومشكلة القدس المدينة المقدسة لكافة الأديان السماوية وقبل كل ذلك وبعده ، مشكلة العداء بين العرب وإسرائيل ، هذا غير مشاكل تتصل بالأنهار الدولية في المنطقة ورغبة إسرائيل في الاستحواذ عليها ، ومشكلة تعيين حدود إسرائيل ، إلى غير ذلك من الأمور .

ومن المعروف أن تسوية المنازعات الدولية يمكن أن يتم عن طريق القوة ، وقد جربها العرب مع إسرائيل ودخلوا جولات متعددة كانت حصّة إسرائيل منها أكبر . على أن العرب لم يلجأوا إلى استخدام القوة إلا بعد أن عرضوا نزاعهم على المنظمة الدولية ، وهي الجهة التي وكل إليها ميثاق الأمم المتحدة فض المنازعات الهامة والمؤثرة على السلم والأمن الدولي ، كما أن هذا النزاع ظل معروضا على أروقة هذه المنظمة منذ قيامها وحتى الآن ، ومن ثم فإن القرارات العديدة التي صدرت عنها تمثل بعدا هاما لفهم المشكلة ولعرفة تصور الرأي العام العالمي لأسلوب حلها .

ومن ناحية أخرى فلقد جرب العرب وسائل أخرى لحسم نزاعهم مع إسرائيل ، هي الوساطة والمفاوضة والتي أدت إلى إبرام

عدة اتفاقيات للهدنة ولفرض الاشتباك ، لم تنجح في وضع حل نهائي للنزاع قبل اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية الأخيرة .

وسنلقى الضوء في فرع أول على محاولات الأمم المتحدة لفض النزاع العربي الإسرائيلي ، نتبين فيه تطور الأسس التي رأت الأمم المتحدة إمكانية حسم النزاع وفقا لها على مدى الثلاثين عاما التي عرضت القضية خلالها على المنظمة .

ونتناول في فرع ثان المحاولات التي بذلت عن طريق التفاوض والوساطة للوصول إلى حسم للمشكلة لنحلل فيه قيمة الاتفاقات التي تم التوصل إليها بين الأطراف في هذا الصدد .

الفرع الأول

أسس تسوية النزاع العربي الإسرائيلي في قرارات الأمم المتحدة .
تدخلت الأمم المتحدة في الصراع العربي الإسرائيلي منذ أن
عرضته المملكة المتحدة لبريطانيا وشمال أيرلندا - الدولة التي كانت
منتدبة على فلسطين - على الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٧ .
والواقع أن هذه القضية معروضة في جدول أعمال المنظمة الدولية
منذ هذا التاريخ وحتى الآن .

بل لقد كانت هذه المشكلة . مناسبة استخدمت فيها الأمم
المتحدة مختلف المناهج التي وضعها الميثاق لتسوية المنازعات الدولية (١)
ووضعت ثقلها وأدواتها وموظفيها لخدمة هذه القضية . وإن كان
ذلك لا يعنى أن التوفيق قد حالف المنظمة دائماً في معالجتها للقضية ،
بل لعل المراحل الأولى التي نظرت فيها المنظمة في القضية .
والقرارات التي صدرت عام ١٩٤٧ منها بشأن التقسيم . من أهم
عوامل الاضطراب في المنطقة ومما جعل من القضية قضية مزمنة .
ربما لو ساد صوت الحكمة في ذلك الوقت لما قامت إسرائيل أصلاً .
على أن المنظمة إنما هي تجميع للدول الموجودة في العالم ،
تنعكس عليها سياساتهم ، ولا تستطيع أن تخرج بأمور لا تتماشى مع

(١) وهي منهج التسوية السلمية للمنازعات ، ومنهج الأمن الجماعي ، ومنهج
نزع السلاح ، والمنهج الوظيفي . راجع في التفاصيل للمؤلف ، قضية فلسطين أمام
الأمم المتحدة ، مركز البحوث والتنمية ، جدة ، المملكة السعودية ، ١٩٧٧ . على
الاستئسل .

سياسات ومصالح الأغلبية . لذا كان من الطبيعي أن يختلف أسلوب معالجة المشكلة مع اختلاف القوى المهيمنة على المنظمة الدولية ، والقادرة على اتخاذ القرارات فيها .

كما تعكس قرارات المنظمة تفاوت القوة بين الدول العربية وعلوها إسرائيل سواء أكانت قوة مادية أو عسكرية أو قوة جذب الرأي العام العالمى فى صف أى منهما .

ولا يمكن فى هذه الدراسة المخصصة أصلا لتحليل اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية ، أن نتناول كافة القرارات التى صدرت من الأمم المتحدة لمعالجة المشكلة ، إنما نستطيع أن نميز بين ثلاثة مراحل ، توضح اختلاف تصور المنظمة لطريقة حسم الخلاف العربى الإسرائيلى بالطريقة السلمية .

وإن كنا ننبه منذ البداية إلى أن موقف جهازى الأمم المتحدة المعنيين بتناول المشكلات السياسية ، وهما مجلس الأمن والجمعية العامة ، ليس واحدا فى كل مرحلة ، وذلك بسبب وجود الولايات المتحدة ، فى مجلس الأمن وحيازتها لحق الاعتراض الذى استخدمته كثيرا ضد صدور قرارات إدانة من المجلس ضد إسرائيل .

المرحلة الأولى ، تتمثل فى تصور حل المشكلة على أساس تقسيم فلسطين إلى دولتين يهودية وعربية .

والمرحلة الثانية تتمثل فى وضع أسس تسوية النزاع بعد حرب

١٩٦٧ بمقتضى القرار ٢٤٢ .

أما المرحلة الثالثة والأخيرة فهي تمثل التحول الكبير لصالح القضية الفلسطينية والذي جرى منذ عام ١٩٦٩ في الجمعية العامة للأمم المتحدة ولا زال مستمرا حتى الآن .

المرحلة الأولى : التقسيم وحرب ١٩٤٨ م (*)

أولا : قرار التقسيم :

تلك هي المرحلة الأولى التي عرض فيها النزاع العربي الإسرائيلي على الأمم المتحدة . وقد عرض النزاع من حكومة المملكة المتحدة التي كانت منتدبة على فلسطين ، بعد أن كثرت المنازعات وأعمال

* هناك عشرات من المؤلفات التي تناولت القضية الفلسطينية من الناحية القانونية ولقد رجعنا إلى العديد منها ، وعلى سبيل المثال نذكر المؤلفات الآتية :

H. Cattat, Palestine and International Law, London, 1974 (Longman)

J. Dunner, The Republic of Israel, Whittlecey House, New York, 1950.

Edger O. Ballanco, The Arab Israeli war 1948, Praeger, New York 1967.

وباللغة العربية :

حامد سلطان : المشكلات القانونية المتفرعة عن قضية فلسطين ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ١٩٦٧ .

محمد حافظ غانم : المشكلة الفلسطينية على ضوء أحكام القانون الدولي العام معهد الدراسات العربية ، القاهرة ١٩٦٥ .

عزالدين فودة : الاحتلال الإسرائيلي والمقاومة الفلسطينية في ضوء القانون الدولي العام ، سلسلة دراسات فلسطينية (٦٢) بيروت ١٩٦٩ .

العنف بين السكان من العرب واليهود بسبب سماح بريطانيا للوكالة اليهودية بتدعيم الكيان الصهيوني في فلسطين ، وذلك في الوقت الذي رفض العرب مشروع التقسيم الذي دعت إليه (١) ، وبعد أن أعلنت عن عزمها عن التخلي عن مسئوليتها في الانتداب .

وقد بدأت مناقشة المشكلة في الأمم المتحدة في دورة خاصة عقدتها الجمعية العامة لهذا الغرض ، وانتهت فيها إلى اتخاذ قرار بتشكيل لجنة خاصة للتحقيق في المشكلة من إحدى عشرة دولة .

= قضية القدس في محيط العلاقات الدولية ، دراسات فلسطينية (٥٢) بيروت ١٩٦٩ .

محمد طلعت النخعي : قضية فلسطين أمام القانون الدولي ، دار المعارف ، القاهرة
نظرات في العلاقات العربية ، منشآت المعارف ، الاسكندرية ، بدون تاريخ .
عبد العزيز سرحان : دروس في المنظمات الدولية - ٢ ، دار النهضة العربية ،
القاهرة ١٩٧١ .

حسن الجلبى : قضية فلسطين في ضوء القانون الدولي ، معهد البحوث والدراسات
العربية ، القاهرة ١٩٦٦ .

(١) ظهرت فكرة التقسيم لأول مرة في التقرير الذي وضعت له لجنة بيل الملكية في
بريطانيا عام ١٩٣٧ ، ومن ثم بدأت الحكومة البريطانية تمهد له وتعمل على تنفيذه
أثناء فترة الانتداب ، رغم تراجعها ظاهرياً بسبب المقاومة العربية الشديدة له .
وقد دعت بريطانيا إلى عقد مؤتمر في لندن عام ١٩٤٦ مثلت فيه مصر والسعودية
واليمن وشرق الأردن ومندوبون عن عرب فلسطين والوكالة اليهودية ، وعرضت عليه
مشروع « هربرت موريسون » والذي يتضمن أفكاراً عديدة عن تقسيم فلسطين مع
وجود اتحاد بين القسمين العربي والإسرائيلي ، وقد رفض العرب المشروع ، وقدموا
بديلاً له مشروعاً يقضي بإعلان فلسطين دولة موحدة تتولى شئونها في أول الأمر حكومة انتقالية
تشكل من سبعة من العرب وثلاثة من اليهود مع كفالة تمتع اليهود بحقوقهم المشروعة ؛!

وقد انتقل ممثلو هذه الدول إلى فلسطين ودرسوا المشكلة ،
وقدموا تقريراً اتفقوا فيه على بعض المسائل - كوجوب انتهاء
الانتداب - واختلفوا حول أسلوب حل المشكلة بين رأيين ، رأى
للأغلبية ، وانتهى إلى ضرورة تقسيم فلسطين إلى دولتين عربية
ويهودية ، ورأى يقضى بإقامة دولة اتحادية مع وجود حكومتين
مستقلتين إحداهما للعرب والأخرى لليهود ، على أن تكون القدس
عاصمة للدولة .

وقد وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على رأى الأغلبية ،
وأقرت تقسيم فلسطين إلى دولتين عربية وإسرائيلية ، وحددت في
القرار حدود كل دولة ، كما قضت بقيام اتحاد اقتصادى بين
الدولتين ، وبتدويل مدينة القدس ، وقررت الجمعية العامة أن
« الحالة الحاضرة في فلسطين من شأنها إيقاع الضرر بالرفاهية العامة ،
والعلاقات الودية بين الأمم ، وطلبت من مجلس الأمن :

(أ) أن يتخذ التدابير الضرورية المنوّه عنها في مشروع التقسيم
واللازمة لتنفيذه .

(ب) أن يقرر إذا أوجبت الظروف ذلك أثناء المرحلة الانتقالية
ما إذا كانت الحالة في فلسطين تشكل تهديداً للسلم .

(ج) أن يعتبر مجلس الأمن تهديداً للسلم وقطعاً أو خرقاً له أو

عملا عدوانيا بموجب نص المادة ٣٩ من الميثاق كل محاولة ترمى إلى تغيير التسوية التي يهدف إليها القرار . (١)

وفي أعقاب صدور قرار التقسيم هذا ، اختلف رد فعل كل من اليهود والعرب تجاهه ، فقد اجتمع المجلس الوطني اليهودي في فلسطين وقرر إقامة دولة يهودية وفقا لهذا القرار وشكل لجنة تنفيذية من ثلاثة عشر عضوا برئاسة (بن جوريون) لتنفيذ هذا القرار .

أما العرب فقد اجتمع مجلس الجامعة العربية وأصدر قرارا في ٨ ديسمبر عام ١٩٤٧ جاء فيه « أما وقد تغلبت الشهوات والأغراض في ساحة الأمم المتحدة ، وأغلقت أبواب الحق والعدل في وجوه العرب ، فإنهم قد وطلدوا العزم على خوض المعركة التي حملوا

(١) قرار الجمعية العامة في الاجتماع الثامن والعشرين بعد المائة والصادر في ٢٩ نوفمبر عام ١٩٤٧ . وقد أيدت القرار ٣٣ دولة هي : أستراليا ، بلجيكا ، بوليفيا ، البرازيل ، وروسيا البيضاء ، كندا ، كوستاريكا ، تشيكوسلوفاكيا ، الدومينكان ، الدانمرك ، الأكوادور ، فرنسا ، جواتيمالا ، هايتي ، ايسلندا ، ليبريا ، لكسمبرج هولندا ، ريليندا الجديدة ، فيلاراجوا ، النرويج ، باناما ، بارجواي ، بيرو ، الفلبين ، بولندا ، السويد ، أوكرانيا ، اتحاد جنوب أفريقيا ، الاتحاد السوفيتي الولايات المتحدة الأمريكية ، أوروغواي ، فنزويلا ، أما الدول التي عارضته فهي ١٣ دولة هي أفغانستان ، كوبا ، مصر ، اليونان ، الهند ، إيران ، العراق ، لبنان باكستان ، السعودية ، سوريا ، تركيا ، اليمن ، وامتنعت إحدى عشرة دولة عن التصويت هي الأرجنتين ، شيلي ، الصين ، كولومبيا ، السلفادور ، إثيوبيا ، هند راوس ، المكسيك ، سيام (غائبة) ، بريطانيا ، يوغوسلافيا .

القرار رقم ١٨ والدورة الثانية وملحق ٣ .

عليها ، وعلى السير بها إلى نهايتها الظافرة بإذن الله ، فتستقر مبادئ الأمم المتحدة في نصابها السليم ، وتسود الأراضي المقدسة مبادئ العدالة والمساواة بين الناس أجمعين .

وتوالت أعمال العنف بين العرب واليهود في فلسطين ، إلى الحد الذي أوجد توترا بالغاً في المنطقة ، بل بالنسبة للعالم ، وعرض الوضع الجديد على الجمعية العامة في دورة خاصة عقدت في الفترة من ١٦ ابريل ، ١٥ مايو ١٩٤٨ وأعلنت الولايات المتحدة في هذه الدورة عدولها عن الموافقة على قرار التقسيم ، وطلبت بدلا من ذلك وضع فلسطين تحت نظام الوصاية الدولي ، ولم تأخذ الجمعية العامة بهذا الاقتراح ، وإنما عينت وسيطا دوليا لمعالجة الموقف في فلسطين.

ثانيا : إعلان دولة إسرائيل :

وبالنسبة لبريطانيا — وبرغم التطورات التي حدثت في فلسطين — فقد أعلنت بتاريخ ١٣-٥-١٩٤٨ أنها ستنتهي انتدابها على فلسطين في الساعة صفر من يوم ١٥ مايو عام ١٩٤٨ . وقبل ساعة الصفر هذه بقليل وقف بن جوريون في تل أبيب ليعلن أمام المجلس الوطني اليهودي الممثل لليهودية والصهيونية العالمية ميلاد دولة يهودية في فلسطين باسم إسرائيل .

ثالثا : الحرب الأولى بين العرب وإسرائيل :

وفي نفس التاريخ أي ١٥ مايو ، بدأ زحف الجيوش العربية إلى فلسطين ، واستطاعت في خلال أسبوعين من عملياتها الحربية الهيمنة

على المناطق التي كانت مخصصة للعرب بمقتضى قرار التقسيم ماعدا
يافا وقسم من الجليل الأعلى (١) .

رابعاً : تصدى مجلس الأمن للنزاع :

وتدخل مجلس الأمن لأول مرة في النزاع العربي الإسرائيلي
بناء على طلب الولايات المتحدة الأمريكية أثناء هذه الحرب ،
ووجه نداءً في ٢٢ مايو عام ١٩٤٨ ، طلب فيه من الأطراف
المتحاربة وقف القتال خلال ستة وثلاثين ساعة . ولكن الحكومات
العربية رفضت هذا النداء ، لأنها تبينت أن تنفيذه معناه تمكين اليهود
من الاستيلاء على فلسطين ، وتعريض الجيوش العربية للخطر .

وعاد مجلس الأمن للانعقاد من جديد في ٢٩ مايو ١٩٤٨ واتخذ
قراراً بإيقاف القتال بين الأطراف لمدة أربعة أسابيع مع التعهد بعدم
إرسال محاربين أو مواد حربية إلى فلسطين في هذه الفترة وهدد

(١) أصدرت الحكومات العربية في هذا التاريخ بياناً جاء فيه « وقد انتهى
الانتداب البريطاني على فلسطين من غير أن تنشأ في فلسطين سلطة دستورية شرعية تكفل
صون الأمن واحترام القانون وتؤمن السكان على أرواحهم وأموالهم ، فإن حكومات
الدول العربية تعلن أن حكم فلسطين يعود إلى سكانها طبقاً لأحكام ميثاق الأمم
المتحدة ، ولهم وحدهم حق تقرير مصيرهم ، ولقد اضطرب حبل الأمن واختل
النظام في فلسطين ، وأدى العدوان الصهيوني إلى نزوح ما ينوف على ربع مليون من
سكانها العرب عن ديارهم والتجأهم إلى البلاد العربية المجاورة وتعترف حكومات
الدول العربية بأن استقلال فلسطين قد أصبح حقيقة واقعة لسكان فلسطين الشرعيين ،
وهم وحدهم أصحاب الحق في تزويد بلادهم بالنظم والمؤسسات الحكومية بمطلق سيادتهم
وسلطاتهم » .

بتطبيق التدابير المتصوص عليها في المادتين ٤١ ، ٤٣ من الميثاق على من يخالف هذا الأمر (تدابير عقابية عسكرية وغير عسكرية)

ووافق العرب واليهود على قرار وقف إطلاق النار ، وتم الوقف الفعلي للقتال في الساعة السادسة من صباح الجمعة ١١ يونيو عام ١٩٤٨ م (١) .

ولم يمر وقت طويل حتى تجدد القتال بدرجة عالية في ٩ يوليو من نفس العام ، مما جعل مجلس الأمن يتخذ قرارا آخر في ١٥ من نفس الشهر يعتبر فيه الموقف في فلسطين تهديدا للسلم الدولي وفقا للمادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة ، وأمر الأطراف بإيقاف إطلاق النار في الموعد الذي يحدده الوسيط الدولي .

وبناء على هذا القرار حدد الوسيط الدولي يوم السبت ١٩ يوليو عام ١٩٤٨ موعدا لوقف إطلاق النار في القدس ، ويوم الاثنين ٢١ يوليو موعدا لوقفه في باقي أنحاء فلسطين (٢) ، وتم وقف إطلاق النار في الموعد المحدد تحت إشرافه .

(١) أعلنت اللجنة السياسية لمجلس الجامعة العربية قبول قرار مجلس الأمن معللة ذلك بقولها « إن تلبية هذا الطلب في وقف القتال أربعة أسابيع مع إخفاق جميع المحاولات لأكبر دليل على صادق رغبتها في التعاون مع الأمم المتحدة للوصول إلى هذا الحل على الرغم من تمكن جيوشها من ناصية الأمر » .

(٢) سبق أن ذكرنا أن الجمعية العامة للأمم المتحدة هي التي قضت بتعيين وسيط دولي في فلسطين في قرارها الصادر في ١٤ مايو عام ١٩٤٨ ، وقد خولت الدول =

خامساً : محاولات الأمم المتحدة لحل المشكلة الفلسطينية :

(١) جهود الوسيط الدولي :

وانتهت الجولة العسكرية الأولى بين العرب وإسرائيل عند هذا الحد ، وبدأت بعد ذلك مفاوضات مكثفة وتحركات واسعة لمحاولة

= الدائمة في مجلس الأمن باختيار هذا الوسيط ، ولم ينعقد الاتفاق على اختيار الوسيط إلا في ٢٠ أبريل عام ١٩٤٨ حيث عين السويدي الكونت برنادوت للقيام بهذه المهمة وقد أوكلت الجمعية العامة إلى هذا الوسيط القيام بالمهام الآتية :

١- أن يستخدم مساعيه الحميدة مع الهيئات المحلية والاجتماعية في فلسطين من أجل :

(أ) أن يرتب عمليات أداء الخدمات العامة الضرورية لشعب فلسطين .

(ب) أن يؤكد الحماية للأماكن المقدسة والمؤسسات الدينية في فلسطين .

(ج) أن يضع أسس التسوية السلمية لمستقبل الوضع في فلسطين .

٢- أن يتعاون مع لجنة تروس التي عينها مجلس الأمن في قراره الصادر في

٢٣ أبريل عام ١٩٤٨ .

(٣) أن يدعو - عندما يبدو ذلك متاحاً له - بالنظر إلى تحقيق الرفاهية لسكان

الشعب الفلسطيني - إلى المساعدة والتعاون من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة مثل منظمة الصحة العالمية ، وهيئة الصليب الأحمر الدولية .

(٤) أن يمد مجلس الأمن والجمعية العامة بتقارير شهرية أو أقل من ذلك عندما

يشعر بضرورة ذلك لعرضها على الدول الأعضاء .

(٥) يدعو الوسيط الدولي إلى القيام بأعماله وفقاً لنصوص هذا القرار والتعليمات

الأخرى التي توجهها إليه الجمعية العامة ومجلس الأمن .

(٦) وأحلت الجمعية العامة اللجنة الفلسطينية من تحمل مسؤولياتها التي عهدت إليها

بمقتضى القرار ١٨١ (١١) .

(راجع قرار الجمعية العامة رقم ١٨٦ (S.Z) الصادر في ١٤ مايو عام

(١٩٤٨) .

حل الأزمة عن طريق الوسيط الدولي الذى عيّنته الجمعية العامة لهذا الغرض .

والواقع أن تحركات الوسيط الدولي بدأت قبل وقف إطلاق النار من الجانبين ، بل على وجه التحديد فى تاريخ ٧ يونيو ١٩٤٨ والحرب لا تزال مستمرة بينهما ، وقد كان أول ما فعله هو أنه اتخذ جزيرة رودس مقرا له ، وبدأ يتحرك منها نحو مواقع الأزمة . وفى ٢٧ من نفس الشهر أرسل مذكرة إلى الدول العربية وإسرائيل ضمنها مقترحاته لتسوية المشكلة بينهما ، ومن أهم ما جاء بهذه المقترحات ما يلى :

— إقامة اتحاد بين دولتين عربية هى شرق الأردن وتدخل فيها منطقة — النقب — والثانية يهودية وتدخل فيها منطقة الجليل الغربى ، على أن يتم تحديد حدود الدولتين بواسطة الوسيط الدولي .

— تضم مدينة القدس للأراضى العربية مع ضرورة منح الطائفة اليهودية فيها استقلالاً ذاتياً .

— يبحث مركز يافا ويسوى بشكل مستقل .

— كما اقترح الوسيط بعض المقترحات بخصوص تنظيم الهجرة إلى إقليم كل من الطرفين ، مع اقتراح إعطاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى التابع للأمم المتحدة سلطة الفصل فى أية مشكلة تنجم بينهما بشأن الهجرة بقرار نهائى وملزم .

وقد رفض العرب هذه المقترحات لأنها أسوأ من مشروع التقسيم ، كما رفضها اليهود لأنها تعطى القدس والنقب للعرب (١) ومع ذلك سعى الوسيط الدولي إلى أن وجد مقترحات أخرى قدمها للأطراف في ٢٠ سبتمبر عام ١٩٤٨ بعد أن تمكن من وقف إطلاق النار بينهم للمرة الثانية بمساعدة مجلس الأمن — وأهم ما جاء في هذه المقترحات هو :

— ضرورة تسليم العالم العربي بأنه قد صارت هناك دولة يهودية ذات سيادة هي إسرائيل وليس من الممكن تجاهلها .

— يجب تحديد حدود إسرائيل بما جاء في مشروع التقسيم ، على أن يضم النقب إلى الأراضي العربية ، وتخرج اللد والرملة من الدولة اليهودية ، مع ضم الجليل إلى إسرائيل .

— تضم المنطقة العربية إلى شرق الأردن لما بينهما من روابط جغرافية واقتصادية وسياسية .

— تعتبر حيفا ومطار اللد ميناءين حربيين ، على أن يعطى للدول العربية ذات الشأن منفذا إلى البحر الأبيض ، بشرط تعهدها بضمان تدفق البترول العربي فيه .

— وضع القدس تحت إشراف هيئة الأمم المتحدة .

(١) راجع في التفاصيل : محمد طلعت الغنيمي ، قضية فلسطين أمام القانون الدولي ، القاهرة ، عام ١٩٤٨ م ، ص ٣٠ وما بعدها .

— التأكيد على حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم .

وقد قتل اليهود الكونت برنادونت بسبب هذه المقترحات ، وحل محله مساعده الأمريكي رالف بانس الذي عرف باقتراحاته ومساعيه التي تستهدف عقد الهدنة ، وإنشاء مناطق منزوعة السلاح بين الجانبين ، وخفض القوات المسلحة في المنطقة . وقد قدم هذه المقترحات إلى مجلس الأمن ووافق عليها بموجب قرار صدر في ١٦ نوفمبر عام ١٩٤٨ .

(٢) إنشاء لجنة التوفيق واختصاصاتها :

وتدخلت الجمعية العامة للأمم المتحدة في المشكلة من جديد في ١١ ديسمبر عام ١٩٤٨ وقامت بإنشاء لجنة توفيق من ممثلي ثلاثة دول يختارهم الأعضاء الخمسة الدائمون في مجلس الأمن تتولى الأعمال التي كان يقوم بها الوسيط الدولي ، أو أى أعمال أخرى قد يطلب مجلس الأمن أو هيئة الأمم المتحدة منها القيام بها ، وعهد إليها على وجه الخصوص بتنفيذ المسائل الآتية :

١ — تنمية الصلات الحسنة بين إسرائيل والدول العربية ، وعرب فلسطين .

٢ — السماح لمن يرغب من اللاجئين في العودة إلى دياره والعيش بسلام مع جيرانه ، أما الذين لا يرغبون في العودة إليها فتدفع لهم تعويضات وفقا لأحكام القانون الدولي . ويدفع كذلك تعويض لمن

أصابه الضرر في الممتلكات . وجاء بالقرار أنه « على لجنة التوفيق التوفيق أن تعمل على تسهيل أمر إعادة السكان إلى ديارهم ، واستقرار اللاجئين » .

٣ — تحدد القدس . وفقا لقرار التقسيم وتوضع تحت إشراف هيئة الأمم المتحدة (١) .

(٣) اتفاقيات الهدنة العربية الإسرائيلية :

ودخلت القضية الفلسطينية في مرحلة جديدة ابتداء من ١٣ يناير عام ١٩٤٩ إذ بدأت المفاوضات بين العرب وإسرائيل لعقد اتفاقات الهدنة ، وكانت رودس هي المكان الذي اختير لهذه المفاوضات . وقد تم توقيع اتفاقية الهدنة المصرية الإسرائيلية في ٢٤ فبراير ١٩٤٩ ، والهدنة الأردنية الإسرائيلية في ٤ أبريل عام ١٩٤٩ ، والهدنة اللبنانية الإسرائيلية في ٢٠ يوليو ١٩٤٩ ، والهدنة السورية الإسرائيلية في ٢٣٤ يوليو من نفس العام .

أما المملكة العربية السعودية والعراق فلم توقعوا اتفاقيات هدنة ، وإن أعلننا أنهما سوف يلتزمان بأي قرارات تصدر من مجلس الجامعة العربية بخصوص الموقف العربي الإسرائيلي .

ومن النصوص التي وردت في كل هذه الاتفاقيات ، ذلك

(١) راجع قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٩٤ (٣) والخاص بلجنة التسوية والوضع الدولي للقدس ، وعودة اللاجئين .

النص الذى يقضى بالإيقاف الدائم للقتال ، كما أن هذه الاتفاقيات قد حددت خطوطا للهدنة لم تجز لأى من الأطراف أن يتخطاها (١).

(٤) جهود لجنة التوفيق لحل المشكلة :

وبعد عقد اتفاقيات الهدنة تلك ، دعت لجنة التوفيق التى شكلتها الجمعية العامة للأمم المتحدة الحكومات العربية إلى مؤتمر عقد ببيروت فى عام ١٩٤٩ لاستطلاع وجهات النظر العربية حول الحل النهائى للمشاكل التى نجمت عن وجود إسرائيل ، وقد أكد ممثلو العرب فى هذا الاجتماع على ضرورة عودة اللاجئين إلى ديارهم ووطنهم فى فلسطين ، وعلى ضرورة استعادة حقوقهم وأموالهم فيها . وقامت اللجنة بعد ذلك بزيارة إسرائيل ، وعرضت عليها مطالب العرب ، ولكن القادة الإسرائيليين ربطوا حل مشكلة اللاجئين بضرورة التسوية الشاملة والنهائية للقضية الفلسطينية .

ومع ذلك لم تتوقف جهود اللجنة عند هذا الحد ، بل استطاعت أن تحصل على قبول العرب والإسرائيليين لمجموعة من المبادئ وافق كل منهم عليها على حدة ، وذلك فى مؤتمر عقد بلوزان فى ٢٦ أبريل عام ١٩٤٩ وهى :

(١) محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية العربية ، القاهرة ١٩٦٧ ص ١٢٠ وما بعدها . وراجع ملف وثائق وأوراق القضية الفلسطينية ، موسوعة القضية الفلسطينية ، الجزء الأول ص ٢٠ «الهيئة العامة للاستعلامات» القاهرة ١٩٦٩ .

١ - الاعتراف بالتقسيم مع إدخال بعض التعديلات التي تقتضيها اعتبارات فنية سليمة .

٢ - تدويل القدس .

٣ - عودة اللاجئين إلى ديارهم وحقوقهم في التصرف في أملاكهم مع تعويض الذين لا يرغبون في العودة منهم .

ورفعت اللجنة تقريراً إلى الجمعية العامة في نهاية عام ١٩٤٩ تضمنته هذه الاقتراحات ، ومن أهمها تدويل القدس وتقسيمها إلى قسمين - قسم عربي وقسم يهودي - مع تعيين مندوب دولي يشرف على تأمين زيارة الأماكن المقدسة ، ومراقبة المناطق المنزوعة السلاح . ووافقت الجمعية العامة على هذه التوصية بقرار أصدرته في ٩ ديسمبر عام ١٩٤٩ (١) عاهدة إلى مجلس الوصاية إدارة شؤون القدس طبقاً لاقتراح اللجنة : وقد وضع مجلس الوصاية بالفعل دستور تدويل القدس في ٤ أبريل عام ١٩٥٠ .

وشكلت لجنة التوفيق لجنة فرعية (لجنة كلاب) عهدت إليها بوضع برامج لمساعدة الحكومات المعنية بقضية فلسطين على تأمين عودة اللاجئين إلى وطنهم ، وإعادة إسكانهم وإنعاشهم الاقتصادي، ودفع التعويضات لهم ، والعمل على كل ما من شأنه تحقيق استتباب الأمن والسلام في المنطقة ، وهي تعمل في ذلك مقتضيات المنهج

(١) قرار الجمعية رقم ٣٠٣ (٤) .

الوظيفي ، الذي يستهدف تحقيق السلم بخلق جو من التعاون الإيجابي بين الأطراف المعنية .

وللأسف الشديد توقفت أعمال لجنة التوفيق بسبب رفض إسرائيل التعاون معها بعد وقت قصير من قيامها بعملها .

وقد أدى ذلك إلى إنشاء الأمم المتحدة وكالة لغوث اللاجئين تختص بتقديم سبل الإعاشة إليهم بالتعاون مع الحكومات العربية ، وقامت بتنظيم برامج عمل لهم ، كما أنشأت صندوق توطيئي تخصص أمواله للمشروعات التي تطلبها أي حكومة في الشرق الأدنى وتوافق عليها وكالة الإغاثة لغرض إعادة الاستقرار الدائم لهم . وواضح أن هذه الجهود أيضا تدخل في إطار المنهج الوظيفي .

سادساً : موقف القانون الدولي من تقسيم فلسطين :

إلى هنا نكون قد استعرضنا الصدمة الأولى للمأساة الفلسطينية ، وهي توجب التوقف طويلا حول بدلولات هذه الأحداث وموقف القانون الدولي منها .

مدى شرعية قرار التقسيم :

لتحديد هذه الشرعية نحاول أن نرى على أي أساس تدخلت الجمعية العامة في النزاع بإصدار هذا القرار . في الواقع نجد أن الجمعية العامة قد تدخلت وأصدرت قرار التقسيم وفقا لما يقضى به .

منهج التسوية السلمية للمنازعات ونحن نرى أن تدخل الجمعية العامة بهذا الشكل لم يكن تدخلا قانونيا للأسباب الآتية :

١ - إن الجمعية العامة لا تتخذ توصيات إلا في المسائل قليلة الأهمية ، أما المسائل الهامة ، فيجب أن تعرض على مجلس الأمن . حقيقة يرى الفقهاء أنها تستطيع أن تنظر أو أن تناقش أية منازعة دولية بشكل عام ، إنما لا يجوز أن تتخذ فيها عملا ما action ، لأن مجلس الأمن ، هو المختص باتخاذ هذه الأعمال . وقد أوجب الميثاق على الجمعية أن تحيل المسائل التي تتطلب أعمال أو تدابير إلى مجلس الأمن ، وأن تنبهه إلى أية مسألة لها تأثير على السلم والأمن الدوليين .

والواقع أن كثيرا من الفقهاء (١) أظهروا عدم اختصاص الجمعية العامة باتخاذ قرار التقسيم ، بل وصل البعض إلى حد إنكار أى اختصاص للأمم المتحدة باتخاذ مثل هذا القرار وأساس هذا الرأى هو إن الأمم المتحدة منظمة تكونت من الدول وتحددت اختصاصاتها في الميثاق . ولم يكن لهذه المنظمة أية سيادة في أى وقت على فلسطين ومن ثم فهي لا تملك أى سلطة في اتخاذ مثل هذا القرار ، وليس لها

(١) قطان ، فلسطين والقانون الدولي المرجع السابق ص ٤٢ ، حسن الجلبى ، قضية فلسطين في ضوء القانون الدولي ، المرجع السابق ص ٣٦ ، محمد طلعت النيمى ، قضية فلسطين أمام القانون الدولي ص ٤٢ .

أى حق فى أن تخصص جزءا من إقليم أى دولة لأقلية دينية فيها ، خاصة إذا كانت هذه الأقلية من عناصر أجنبية نازحة إليها . وبعبارة أخرى لا تستطيع الأمم المتحدة أن تعطى مالا تملكه .

٢ — إن منهج التسوية السلمية للمنازعات يتطلب ضرورة لجوء أطراف النزاع مسبقا إلى إحدى وسائل التسوية كالتوفيق أو التحكيم أو التسوية القضائية ، وعند الإخفاق ، يمكن تدخل المنظمة الدولية . وهذا يتضح صراحة من صيغة نص المادة ٣٣ التى ذكرت أنه يجب على أطراف أى نزاع — حتى ولو لم يكونوا أعضاء فى الأمم المتحدة — أن يلتمسوا حله بحدى بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ويكون الالتجاء إلى مجلس الأمن أو إلى الجمعية العامة فى حالة الإخفاق فقط فى الوصول إلى حل خارج المنظمة ، وثابت أن الجمعية العامة لم توصى الأطراف باتباع إحدى هذه الطرق وإنما عرضت للنزاع موضوعيا ، وبشكل مباشر (١) .

(١) راجع روسل Russel فى مؤلفه :

History of the united Nations, washington 1958, p. 275.

وهو يقول فى هذا المعنى أن « الدول لا تلجأ إلى الأمم المتحدة إلا فى حالة استنفاد وسائل التسوية السلمية خارجها . وأساس هذا الحكم أن الدول ينبغى عليها أن تختار الوسيلة المناسبة لحل منازعتها بالطرق السلمية ، فهناك العديد من المنازعات التى قد تنشأ بين الدول وتستمر سنوات طويلة دون أن يكون فيها تهديد للسلم بصفة جوهرية ومثل تلك المنازعات ينبغى أن تبعد عن المنظمة الدولية . فالى المدى الذى تكون فيه هذه الدول مستعدة لحل منازعاتها عن طريق الدبلوماسية المباشرة أو بإخضاعها للوساطة أو التحكيم ، فإن المنظمة لن تحتاج إلى التدخل » .

٣- إن الحل الذى قدمته الجمعية العامة لانزاع لا يتفق واعتبارات العدالة ، والقانون الدولى والميثاق نفسه :

(أ) فمن ناحية نجد أن ما قدمه قرار التقسيم كان أكثر مما يقدمه وعد بلفور وصك الانتداب على فلسطين ، ففارق كبير بين الوطن القومى حيث لا يعنى أكثر من المأوى أو الملجأ ، وبين تعبیر الدولة الذى جاء بقرار التقسيم ، لذلك لم يكن وعد بلفور أو صك الانتداب يعنى سوى تأمين الهجرة والاستيطان لليهود فى فلسطين دون أن يعنى أبدا إنشاء دولة جديدة على أنقاض فلسطين حسبما فعل قرار التقسيم .

(ب) ومن ناحية أخرى نجد أن من مقاصد المنظمة الدولية حماية الاستقلال السياسى وسلامة الأراضى « لكل دولة (١) بمنع أى تهديد أو استخدام للقوة ضدها » . بل تنمى الهيئة العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب ، وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها (٢) .

وهنا فإنه بدلا من أن تحمى الجمعية العامة سلامة ووحدة الأراضى نجدها قد عمدت إلى تقسيمها وكان من مؤدى مبدأ تقرير المصير أحد المبادئ الهامة للأمم المتحدة أن تجرى الجمعية العامة استفتاء بين

(١) المادة الثانية من الميثاق - فقرة ٤ .

(٢) المادة الأولى من الميثاق فقرة ٢ .

أفراد الشعب الفلسطيني ليقرر بحرية الوضع الذي يرثضيه . وفي إعلان الأمم المتحدة عن المبادئ التي تحكم العلاقات الودية والتعاون بين الدول والذي صدر عام ١٩٧٠ (١) جاء نص يقول « إن على كل دولة واجب في أن تعمل من خلال أفعال منفصلة أم متصلة على تحقيق مبدأ المساواة في الحقوق وحق تقرير المصير لكل الشعوب وفقا لنصوص الميثاق ، وفي أن تقدم مساعدات للأمم المتحدة لكي تؤدي المهام الملقاة عليها بمقتضى الميثاق تجاه تنفيذ هذا المبدأ وذلك من أجل :

١ — أن تنشئ علاقات الصداقة والتعاون بين الدول .

٢ — أن تعمل على وضع نهاية سريعة للاستعمار ، وأن تغطي اعتبارا للإرادة الحرة المعلنة للشعوب المعنية .

أما ضمانات تطبيق هذا المبدأ في رأى اللجنة التي صاغته ، حسبما أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة ، فهو ثلاثة أمور هي :

١ — عدم خضوع الشعب للسيطرة الأجنبية .

٢ — الحرص على الوحدة الوطنية ، والتكامل الإقليمي للدول ، حتى لا يتخذ المبدأ ذريعة للانقضاض على الدول وتفتيتها . وقد قال الإعلان صراحة إنه « لا يوجد في الفقرات السابقة ما يمكن تصويره

(١) القرار رقم ٢٦٢٥ الدورة ٢٥ .

على أنه يحول أو يشجع أى عمل من شأنه التأثير جزئيا أو كليا على التكامل الإقليمي أو الوحدة السياسية للدول المستقلة ذات السيادة (١)

٣ - أما الضمانة الثالثة فقد تمثلت فى النص على أن للأقاليم ، المستعمرة والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، وضعاً قانونياً منفصلاً عن إقليم الدولة التى تقوم بإدارته . والهدف من هذا النص - على ما تقول اللجنة صراحة - هو حماية هذه الأقاليم ضد أى انحراف محتمل من الدول التى تديرها .

وهكذا نجد الجمعية العامة قد خالفت هذا المبدأ الذى يحدد أهدافها ، فتقرير المصير - فضلا عن الاتفاق على ضرورة الاعتماد فى تقريره على الاستفتاء - لا يجوز أبدا أن يكون ضد أى تفتيت لوحدة وتكامل الأراضى .

(ج) وإذا نظرنا إلى أن فلسطين كانت إحدى الدول الخاضعة للانتداب ، فإن الضمانة الثالثة تحكم تصرف بريطانيا والجمعية العامة تجاهها . فبريطانيا وضعت متدبة على فلسطين ، وكان يجب أن تحترم الوضع الذى تسلمتها عليه لا أن تحدث تغييرات تسمح بوصول شعب آخر فيه ليهدد الشعب الأصيل ، ثم تعينه ثم بعد ذلك

(1) «Noting in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the regional integrity or political unity of sovereign and independent states».

على إقامة دولة أخرى على حساب الشعب والدولة الأولى ، كما لا تملك الجمعية العامة — وهي بصدد تصفية الانتداب على دولة ما — أن تعتدى على وحدة وسلامة أراضي هذه الدولة . وهذا ما يقرره الميثاق في نص آخر عندما يقول أنه « ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق » . وليس هناك أى تدخل يصل في خطورته إلى هذا الحد الذى حدث في فلسطين بتمزيقها وتفتيت وحدتها (١) .

أما أسلوب انتهاء الانتداب فكان يجب أن يتخذ أحد مسارين :
الأول — تمكين الشعب الفلسطيني من تولى مسئوليات حكمه بإبلاغه مرحلة الاستقلال ، كما حدث في تصفيات الانتداب على سوريا ولبنان والعراق والأردن .

(١) راجع حسن الجلبى ، قضية فلسطين في ضوء القانون الدولى ، ص ٦٨ وراجع قطان ، فلسطين والقانون الدولى طبعة ١٩٧٤ ، المرجع السابق ص ٤٥ . وهو يقول « ن فلسطين — منذ انفصالها عن الامبراطورية العثمانية والاعتراف باستقلالها تطبيقاً للمادة ٢٢ من عهد العصبة — قد صارت دولة منفصلة . وعلى الرغم من أنها في عام ١٩٤٧ ، قد خضعت لانتداب فعلى كان قد انتهى قانوناً كنتيجة لانتهاء عصبة الأمم ، إلا أن ذلك لا يؤثر على موقفها الدولى أو على سيادة شعبها ، أما عن مشكلة حكومتها المستقبلية فقد كان أمراً يدخل بشكل مطلق في نطاق اختصاصها الداخلى ولا يمكن أن يكون محلاً لتسوية من الجمعية العامة .. » .

والثانى — أن يستبدل صك الانتداب باتفاق وصاية .

(د) ومن ناحية أخرى نجد أن قرار التقسيم قد جاء منظوياً على أبشع صور الظلم للشعب الفلسطيني ، إذ حايى اليهود على حسابهم ، فقد منح اليهود ١٤٢٠٠ كيلو متراً مربعاً من مساحة فلسطين ، بينما لم يعط للعرب سوى ١٢,٠٠٠ كيلو متراً مربعاً ، فى الوقت الذى الذى سمح بإقامة الدولة اليهودية فى منطقة يسكنها ٤٦٠ ألفاً عربياً يملكون ثلثى ما بالمنطقة من أراضٍ مقابل ٥٣٠ ألف يهودى يملكون ثلث تلك الأراضى والعقارات فحسب .

ولنا أن نتساءل عن أسباب صدور قرار بهذه المخالفات الجسيمة من الجمعية العامة للأمم المتحدة . والواقع أن الظروف الدولية التى كانت سائدة وقت صدور القرار هى التى تسببت فى صدوره على هذا النحو :

فأولاً : كانت الدول الكبرى الأعضاء فى الأمم المتحدة تساند القرار — على الأقل فى البداية — وخاصة الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الأمريكية ، والواقع أن وقوف الدول الكبرى فى صف قرار ، عامل من عوامل تنفيذه ، بصرف النظر عن وجه الحق فيه (١) .

(١) نستطيع أن نقول بوثوق أن الدول الكبرى — وعلى الخصوص الولايات المتحدة الأمريكية — هى التى فرضت هذا القرار . فقد استطاعت الصهيونية أن تكسب فى صفها الرئيس ترومان ، الذى وضع ثقل الحكومة الأمريكية لتأييد التقسيم ولقد =

وثانيا : كان عدد الدول الأعضاء بالجمعية العامة قليلا ، كما كانت غالبيتها من الدول الغربية ، إذ لم تكن غالبية الأعضاء قد استقلت ودخلت العضوية بعد ، لذلك حصل قرار التقسيم على الأغلبية المطلوبة لسريانه بسهولة (كان عدد الدول الأعضاء في الجمعية عند صدور القرار ٥٧ دولة) .

ثالثا : لم يكن العرب يحسنون استغلال الأوضاع الدولية لصالحهم كما فعل العدو الصهيوني ، ورغم أنهم أيدوا بريطانيا في الحرب العالمية الأولى ، إلا أنهم لم يستطيعوا أن يأخذوا مقابل هذا التأييد كما فعل الإسرائيليون . وهكذا لم يكن الانتشار العربي بين مختلف الدول كبيرا .

ونستطيع أن نؤكد أن مثل هذا القرار لو كان عرض على الجمعية العامة في الظروف الحالية ، لما اكتسب أية أغلبية ، فالعرب الآن لم تأثير دولي كبير ، كما أنهم يعملون من خلال مجموعات دولية عديدة مثل مجموعة الدول الإسلامية ، ومجموعة الدول الأفروآسيوية ، ومجموعة دول العالم الثالث وهي تضم حوالى ثلثي

= كتب ترومان في مذكراته عن الضغط الصهيوني العبارات الآتية : « أننى لا أظن أننى قد تعرضت أبداً لمثل هذا الضغط والدعاية التى استهدفت البيت الأبيض كما حدث بصدد القضية الفلسطينية ، بل إن بعض قادة الصهيونية المتطرفين قد وصلوا إلى اقتراح أن نضغط على الدول المستقلة لى تصوت لصالحها فى الجمعية العامة .. راجع :

Harry, Truman Memoirs, Vol. II, New York, 1965, p. 158.

العالم من الدول الأفريقية والآسيوية ومن دول أمريكا اللاتينية ،
ودول أوروبا الشرقية ، ولا أدل على الفارق في القدرة على العمل في
الجمعية العامة من مقارنة قرار التقسيم بالقرارات التي صدرت بعد
ذلك مؤخرا عن الجمعية العامة نفسها والتي وصلت إلى حد اعتبار
الصهيونية شكلا من أشكال العنصرية ، وتطلبت إعطاء الشعب
الفلسطيني الحق في تقرير المصير .

ورابعا : فان عنصر القوة الذاتية للأطراف كان له وزنه
الكبير في صدور القرار . لقد خطط اليهود جيدا للتمكن في فلسطين
منذ فترة طويلة ، واستغلوا وعد بلفور وصك الانتداب ،
ومساعدات بريطانيا في إدخال الهجرات العديدة إلى فلسطين ،
وأثاروا المشاكل في وجه المجتمع الدولي ليعترف بهم ، ويقر
بضرورة تمتعهم بإقامة دولة في فلسطين ، وامتاز تحركهم بالسرعة
والفاعلية ، حتى عندما انتهت بريطانيا الانتداب ، أعلنوا دولتهم
على الفور ، وجهزوا أمرهم لمواجهة كافة الاحتمالات ، واستطاعوا
بذلك أن يواجهوا الدول العربية التي كانت متفرقة ، وغير
مستعدة الاستعداد الكافي ، ومن ثم استطاعوا أن يدعموا قرار
التقسيم بالقوة العسكرية ، كما استطاعوا أن يستغلوا قرار التقسيم ،
لإقامة كيان قانوني لهم يأخذ شكل الدولة ، الأمر الذي لم ينجح
العرب في مواجهته بما ينبغي حتى اليوم .

التحليل القانوني لقرار الحرب :

أعلن العرب الحرب ضد إسرائيل بعد إعلان قيامها في ١٥ مايو عام ١٩٤٨ بقرار من مجلس جامعة الدول العربية . وقد تم دخول الجيوش العربية بناء على طلب سكان فلسطين من العرب عن طريق الممثلين الرسميين لهم في جامعة الدول العربية وقد اعترفت الجامعة بأن استقلال فلسطين قد أصبح حقيقة واقعة لسكان فلسطين الشرعيين ، وأعلنت الدول العربية أن جيوشها تدخل لصون الأمن واحترام القانون وتأمين السكان على أرواحهم وأموالهم ، بعد أن عاث اليهود في الأرض فسادا ، وقاموا بطرد الفلسطينيين من ديارهم وأموالهم ، مما أدى إلى نزوح ما ينوف عن ربع مليون مواطن عربي عن ديارهم والتجأهم إلى البلاد العربية المجاورة .

ولسنا في حاجة إلى ذكر حجج قانونية كثيرة تؤيد حق العرب في الدفاع عن فلسطين ، فالدول العربية تربطها روابط جغرافية واجتماعية ودينية عديدة . ونذكر من بين الروابط القانونية ميثاق الجامعة ، وقد كان ينص - حتى قبل أن يقوى بالالتزامات التي يفرضها على الأعضاء بمقتضى اتفاقية الدفاع المشترك - على أنه إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من دول الجامعة ، أو خشي وقوعه ، فللدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة مجلس (معاهدة السلام)

الجامعة للانعقاد فوراً ، ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء (١) .

والواقع أن الدول العربية اتخذت التدابير الحربية للدفاع عن نفسها في وجه هذا الاعتداء الغاشم الذي شنته القوات الصهيونية ضد هذا الشعب العربي ، بناء على الارتباطات القانونية هذه . ونظراً لما يمثله هذا الاعتداء من عدوان محتمل عليها ، إذ أن هذا الجسم الغريب عليها كان بمثابة شوكة دائمة وضعها الاستعمار في ظهرها . على ما أظهرت الحوادث من بعد ، فضلاً عن أن حق الدفاع الشرعي الذي قرره الميثاق في المادة ٥١ منه مقرر للدول فرادى أو جماعات ، لمواجهة احتمال مساندة بعض الدول لبعضها البعض في دفع الاعتداء ، الواقع على إحداها .

أما عن تدخل الأمم المتحدة في الأعمال الحربية فنعتقد أنه لم يتمكن من تحقيق العدالة أبداً . فرغم أن القوات اليهودية قد أبادت العديد من السكان العرب ، وأجبرت الآخرين على ترك ديارهم

(١) المادة ٦ من ميثاق جامعة الدول العربية . ولا يمكن القول بأن فلسطين ليست دولة مستقلة ، وبالتالي فلا ينطبق عليها هذا النص ، ذلك أن ميثاق الجامعة قد أورد ملحقاً خاصاً بفلسطين جاء به «أنه إذا كانت المظاهر الخارجية لذلك الاستقلال (أى استقلال فلسطين) محجوبة ، فلا يسوغ أن يكون ذلك حائلاً دون اشتراكها في أعمال مجلس الجامعة ، ولذلك ترى الدول الموقعة على ميثاق الجامعة العربية أنه نظراً لظروف فلسطين الخاصة ، وإلى أن يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلاً ، يتولى مجلس الجامعة أمر اختيار مندوب فلسطين للاشتراك في أعماله » .

ومواقعهم بالقوة ، بارتكاب العديد من الانتهاكات لحقوق الإنسان وحرياته بالمذابح الوحشية التي قامت بها ، إلا أن كل ما كان يسعى إليه مجلس الأمن أو الأمم المتحدة عموماً أن يتوقف وقف إطلاق النار لذلك أمر مجلس الأمن بعد قيام الحرب بأسبوع واحد الأطراف بوقف إطلاق النار ، ولم يزد على ذلك شيئاً ولما لم تمثل الأطراف لقراره ، عاد ليهدهم باتخاذ تدابير الأمن الجماعي ضد من لا يمثل لقراره في الموعد الذي يحدده الوسيط الدولي ، على أساس أن ما جرى في فلسطين يعد بمثابة تهديد للسلم الدولي .

لم يحاول المجلس أن يحدد المعتدى أولاً ، وأن يهدده هو بعد ذلك باتخاذ التدابير الجماعية ، وإنما وجه خطابه إلى الجميع ، واستوى أمامه المدافع والمعتدى . ولم يحاول المجلس ، ولا الجمعية العامة أن يدافعوا عن الحق حتى تتميز قراراتهم بالثبات ، وحتى يقبلها الأطراف عن طواعية ، والواقع أن ذلك يمثل مشكلة أساسية في عمل المنظمة الدولية .

فالمنظمة لا تجتهد في إظهار الحق وإقراره ، بقدر ما تهتم بإيقاف إطلاق النار ، بمعنى آخر تبحث المنظمة عن حلول سلمية عاجلة دون أن تعنى بالتغير السلمى الذى يحقق العدالة ، والحسم للمشاكل ، لذلك كان جدول أعمال مجلس الأمن والجمعية العامة زاخرين بمسائل بدأت تبدو كالأمتعة الثابتة الدائمة ، خصومات استطاعت الأمم المتحدة أن تخضعها للديمومة السلمية بدلا من التسوية السلمية .

لذلك قيل بأن الأمم المتحدة عملت على افتراض أنه من المفيد بالنسبة لبعض المشكلات الشائعة التي لا حل لها ، جعلها تحت أنظار الرأي العام العالمى ، محاولة أن تطيل إلى أجل غير مسمى شرعية التدابير السلمية المؤقتة مع الإبقاء على الرقابة اليقظة لكي تكشف وتلوى عنان أى اتجاه نحو إنحلال التدابير المؤقتة ، وفى نفس الوقت تختبر الإمكانيات التي تدفع إلى تسوية حاسمة « (١) . ومن أعظم الوسائل التي عثرت عليها المنظمة لتحقيق هذا الهدف هو ترك لجان التحقيق والتوفيق والرقابة معلقة إلى أجل غير مسمى فى الميدان ، وقد لا تحرز شيئاً يذكر إلا رمزها إلى عزم الأمم المتحدة على وجوب خدمة السلام . ثم أنها تبلغ المنظمة بأية تغيرات تطرأ على الموقف ، ويمكن أن تعين الأطراف على السلامة إذا أثروا المسألة .

وينطبق ذلك تماماً على القضية الفلسطينية ، فقد عبر هنرت كابوت لودج عن هذه الفلسفة عند نظر المشكلة بقوله « أرى بعض الأشياء لا يمكنكم أن تحلوها الآن . ربما بعد عشر سنوات يكون فى وسعكم حلها ، ولكنكم لا تستطيعون ذلك الآن . وأحسن ما فى وسعكم هو أن تمطوها مطاً وتمدوها مداً وتجروها جراً وتداوروها وتسايروها ، وبهذه الطريقة لا يطلقون النار على بعضهم البعض الآخر ، وهذا هو الكسب الكثير الواضح » .

(١) راجع مؤلف كلود ، المحراث بدلا من السيف المرجع السابق ١٧ وما بعدها والمؤلف ، المنظمات الدولية ، طبعة ١٩٨٠ ص ١٠ .

ويتجاهل هذا المنطق أن عدم حسم النزاع وفقا لقواعد العدل والإنصاف ، إنما يجعل الموقف الذى تتوصل إليه المنظمة إليه هشا ، وعرضة للتغير والانقضاض عليه كلما واثت الطرف المضرور الفرصة . لذلك لم تنقطع العمليات الحربية بين العرب وإسرائيل منذ عام ١٩٤٨ وحتى الآن ، إلا فترات قصيرة .

وكان حصاد هذا الموقف المتخاذل من جانب المنظمة الدولية هو خلق مشكلة اللاجئين الفلسطينيين ، فضلا عن مشكلة الحق العربى الفلسطينى فى الأراضى التى احتلتها قوات العدو ، وإيجاد حالة الحرب الدائمة بين العرب واليهود ، وإيجاد بذرة للمنازعات والمشاكل فى بقعة دولية هامة لها أثر على السلم والأمن فى العالم كله ، وهدد — ولا زال — بحرب عالمية ثالثة .

يبقى بعد ذلك أن نقرر أن الأمم المتحدة طبقت منهج نزع السلاح فى المنطقة ولكن بالنسبة للمناطق الفاصلة بين حدود الهدنة العربية الإسرائيلية . ونعتقد أن هذا الحل كان له أثر محدود بالنظر إلى عدم إيجاد حل عادل للنزاع أصلا ، فضلا عن أن السلاح يتدفق على المنطقة من الأطراف الدولية الكبرى بشكل قد لا يوجد فى منطقة دولية أخرى .

وطبقت الأمم المتحدة المنهج الوظيفي بإنشائها هيئة إغاثة اللاجئين للعمل على تقديم المؤن والغذاء لهم ، وعلى تطبيق برامج تدريب مهنية تمكنهم من أداء بعض الأعمال ، كما أصدرت قرارات بعودتهم إلى ديارهم وبتعويضهم عن خسائرهم ، وتعويض كذلك من لم يقبل العودة منهم . ولكن هذه الإجراءات لم تنفذ بسبب تعنت إسرائيل ، وإصرارها على ربط هذه الحلول بالتسوية الشاملة مع العرب بعد أن يعترفوا بها بل انه في مفاوضات الحكم الذاتي الدائرة الآن بينها وبين مصر ، تبدى تعنتا شديدا في إقرار أية حقوق للشعب الفلسطيني .

المرحلة الثانية : الهزيمة والقرار ٢٤٢ *

على الرغم من أن الجولة العسكرية الأولى بين العرب وإسرائيل التي أسلفنا الحديث عنها ، قد انتهت لصالح إسرائيل ، إلا أن العرب استطاعوا أن يصمدوا في وجه التوسع الإسرائيلي على حساب حقوقهم ، واستطاعوا أن يتكثروا من أجل مقاومة الوجود الإسرائيلي ومحاولة القضاء عليه . وقد تجلى ذلك بوضوح في الموقف الذي وقفته مصر ضد مرور إسرائيل في قناة السويس وخليج العقبة وفي تدابير المقاطعة التي اتخذتها كل الدول العربية ضد إسرائيل والشركات التي تتعامل معها . هذا فضلا عن رفض الاعتراف بإسرائيل وبحقها في الوجود بينهم .

على أن اليقظة العربية قد قويت على الخصوص بعد قيام الثورة المصرية عام ١٩٥٢ التي رفعت شعار القومية العربية . وبدأت تصفى المصالح الاستعمارية في المنطقة ومهدت السبيل لقيام ثورات التحرر الوطني في العديد من مناطق العالم الثالث أي في آسيا وأفريقيا وأمريكا الجنوبية .

ولقد شهدت هذه الفترة حدثين لهما أهمية فائقة . الأول هو نجاح مصر في تأمين قناة السويس عام ١٩٥٦ . فلقد كان ذلك بمثابة صفة قوية ضد المصالح الاقتصادية الاستعمارية في المنطقة وأعطت الظروف السياسية العالمية في ذلك الوقت دفعة قوية للحكومة المصرية

* أنظر : Moore, The Arab Israeli conflict P20 Princeton university Press 1974.

عندما أجبرت إنجلترا وفرنسا وإسرائيل على الانسحاب من مصر بعد عدوان ثلاثي فاشل شنته هذه الدول عليها .

أما الحدث الثاني ، فقد تمثل في ظهور المقاومة الفلسطينية كثورة ذات أثر فعال ، وقيامها بتوجيه ضربات عنيفة ضد المستعمر الإسرائيلي .

وإذا كان التواجد الاستعماري الإسرائيلي في المنطقة قد ارتبط بمفاهيم أساسية عن « يد إسرائيل الطويلة » و « القوة التي لا تقهر » ، فلقد كان من الطبيعي أن تتفاهم مع القوى الاستعمارية لإجهاض هذه العوامل التي قد تعجل بفنائها ، لذا قامت إسرائيل بضربة عنيفة في ٥ يونيو عام ١٩٦٧ أثرت تأثيراً قوياً على الأوضاع السائدة في المنطقة ، إذ تمكنت من احتلال سيناء المصرية كلها ووقفت على الضفة الشرقية لقناة السويس ، كما احتلت مرتفعات الجولان بأهميتها الاستراتيجية الفائقة ، فضلاً عن الضفة الغربية لنهر الأردن وغزة ، الأجزاء الباقية من فلسطين حتى عام ١٩٦٧ .

وبهذا النصر الحاسم ، اكتسب التواجد الإسرائيلي في المنطقة قوة ودعماً جديداً بل استطاعت إسرائيل أن تستغل النصر والهزيمة العربية لكسب الرأي العام العالمي معها ، بادعاء كراهية العرب البرابرة — على حد زعمها — للتقدم والمدنية التي تمثلها هذه الدولة ، ولقد ظهر أثر ذلك بوضوح في أثناء مناقشة قضية الشرق الأوسط أمام الأمم المتحدة بعد هزيمة يونيو عام ١٩٦٧ ، والتي أسفرت عن

صدور قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ ، ذلك القرار الشهير الذي وضع المجلس فيه في صياغة غامضة ، تصوره لطريقة حل المشكلة ، والمبادئ التي يمكن أن يعتمد عليها هذا الحل ، وقبل أن نعرض لهذا القرار ومضمونه ، يهمني أن أشير إلى أن مرحلة المواجهة العربية لإسرائيل قد ارتبطت بعدة قرارات صدرت عن الأمم المتحدة في قضايا تتصل بالمشكلة وبالأثار الناجمة عنها .

من ذلك تجديد المنظمة في فترات دورية لقراراتها التي تدعو إسرائيل إلى ضرورة السماح بعودة الفلسطينيين إلى ديارهم وتعويض من لا يرغب في العودة منهم .

ومن ذلك القرار الذي أصدره مجلس الأمن عام ١٩٥١ ، وبعد ذلك في عام ١٩٥٦ والذي يطالب مصر بالسماح لسفن إسرائيل بالمرور في قناة السويس .

وهناك طائفة لها أهميتها من القرارات التي صدرت عام ١٩٥٦ لمواجهة العدوان الثلاثي على مصر ، وهي قرارات تقضي بوقف إطلاق النار والانسحاب ، وبتكوين قوات الطوارئ الدولية في المنطقة والتي وضعت في الأراضي المصرية وترتب على وجودها العديد من النتائج الهامة .

وواضح أن هذه القرارات تعالج مشاكل جانبية وآثاراً ترتبت على المشكلة الأصلية ، على خلاف القرار ٢٤٢ الذي أصدره مجلس

الأمن بعد حرب ١٩٦٧ والذي أراد فيه أن يضع تصوراً كاملاً لمعالجة كل جوانب المشكلة ، وهو ما نوضحه الآن .

حرب ١٩٦٧ أمام الأمم المتحدة :

وقد بدأ عرض المشكلة على مجلس الأمن في السابع من يونيو عام ١٩٦٧ حيث وافق المجلس على قرار إجماعي بدعوة الأطراف المشتركة في القتال إلى وقف إطلاق النار ، كخطوة أولى لمواجهة الموقف . وفي مساء اليوم ذاته قبلت الأردن وإسرائيل وقف إطلاق النار .

وعاد المجلس للاجتماع في مساء اليوم ذاته بناء على طلب الاتحاد السوفيتي ، وعرض مشروع قرار يقضي بدعوة الطرفين إلى وقف إطلاق النار قبل الساعة الحادية عشرة من مساء السابع من يونيو (١)

(١) أذيع في العواصم العربية في يوم ٧ يونيو أن الطائرات الأمريكية والبريطانية أقامت مظلة جوية لحماية إسرائيل . وبناءً عليه قامت مصر والعراق وسوريا والجزائر والسودان واليمن بقطع علاقاتها الدبلوماسية مع أمريكا وإنجلترا ، كما أوقفت مصر الملاحة في قناة السويس . وسحبت لبنان سفيرها من واشنطن .

وبدأ استخدام حرب البترول في هذه المعركة عندما أعلنت العراق والكويت والجزائر وقف تصدير النفط إلى بريطانيا وأمريكا ، وإن كان مؤتمر القمة العربي الذي اجتمع في الخرطوم في أعقاب الحرب والذي بحث مختلف الأوضاع الناجمة عنها ، قد رأى استمرار ضخ النفط لهذه الدول ، ولغيرها ، حتى يمكن استخدام موارد النفط في تدعيم الصمود العربي .

وتم بالفعل وقف إطلاق النار على الجبهتين السورية والمصرية في مساء الثامن من يونيو .

وبدأ حجم الهزيمة يظهر في العواصم العربية المشتركة في القتال ، مما جعل رئيس مصر يعلن تنحيه عن السلطة ويعود بناءً على مطالب شعبية بعد يومين .

وبدأ مجلس الأمن يوالى بحث المشكلة ، ومما يذكر أن كوسيجن رئيس الوزراء السوفيتي قد حضر اجتماعات المجلس كمساهمة لإيجاد حل سريع للمشكلة . ورفض المجلس الموافقة على التنديد بالعدوان الإسرائيلي ، ومطالبة إسرائيل بسحب قواتها العسكرية إلى خطوط الهدنة .

وهكذا يقف مجلس الأمن من جديد موقفاً عدائياً للحق العربي ، فلعلها كانت المرة الأولى التي لم يشفع قرار بوقف إطلاق النار ، بانسحاب القوات المتحاربة إلى مواقعها السابقة .

وطلب الاتحاد السوفيتي دعوة الجمعية العامة للانعقاد في دورة خاصة عقدت بالفعل في السابع عشر من يونيو ، ولكنها لم تتمكن من اتخاذ أى قرار في الموضوع ، وإنما أصدرت قراراً جزئياً يقضى بإحالة الموضوع إلى مجلس الأمن للاستمرار في نظر الموقف بصورة عاجلة .

وبعد مداولات طويلة ومعقدة ، تمكن المجلس من إصدار قرار بالإجماع هو القرار الشهير رقم ٢٤٢ والذي وضع أسس تسوية

النزاع بشكل نهائى فى نظر المجلس ، وقد رفضته سوريا ، أما مصر فقد وصفته فى البداية بأنه قرار غامض ، وعادت تقبله هى والأردن ولبنان وسوف نرى الآن الأسس التى رأى المجلس حل النزاع وفقاً لها .

(١) انسحاب إسرائيل من الأراضى المحتلة :

عبر قرار المجلس عن هذا المبدأ بقوله « انسحاب قوات إسرائيلية مسلحة من أراضٍ احتلت فى الصراع الحديث » (١) .

ولاشك أن هذه الصياغة غامضة ، ومع ذلك فقد رفض اللورد كاردون ممثل إنجلترا ، والذي قام بصياغة القرار ، أى تعديل على القرار لأن ألفاظه قد اختيرت بعناية وبقصد ، ولأن القرار بهذا الشكل يحقق التوازن بين الأطراف .

وقد فسر هذا المبدأ من قبل كل من مصر وإسرائيل تفسيراً مختلفاً .

فقد رأت إسرائيل أن القرار لايعنى أبداً انسحابها إلى خطوط الخامس من يونيو عام ١٩٦٧ ، وربطت بين هذا البند ، والبند الثانى ، الذى يؤكد حق دول المنطقة فى الحياة فى سلام داخل حدود

(1) «Withdrawal of Israeli armed forces from territories occupied in the recent conflict».

آمنة ومُعترف بها خالية من التهديدات ومن أعمال القوة (١) ، كما أكدت أن هذه الحدود لا بد أن يتم تعيينها في اتفاقية سلام واضحة تعقد بين مصر وإسرائيل .

أما مصر فقد ربطت هذا البند بما جاء في ديباجة القرار من أن مجلس الأمن يلح في بيان عدم قابلية اكتساب الأراضي عن طريق الحرب (٢) ، ورأت — من ثم — ضرورة الانسحاب الكامل من كافة الأراضي التي احتلتها نتيجة لعدوانها في الخامس من يونيو عام ١٩٦٧ (٣) .

(ب) إنهاء حالات الحرب في المنطقة :

جاء البند الثاني ليعبر عن ذلك بنصه على « إنهاء جميع ادعاءات أو حالات حرب واحترام السيادة والتسليم بها ، وبسلامة الأراضي والاستقلال السياسي لكل دولة في المنطقة ، وبحقها في الحياة في سلام ، داخل حدود آمنة ومُعترف بها خالية من التهديدات أو أعمال القوة » .

وواضح أن الفقرة الأولى من هذا البند تواجه حالة الحرب التي

(١) راجع الإجابة الرسمية التي أوردتها إسرائيل على الأسئلة التي قدمها لها وسيط الأمم المتحدة جونار يارنج في ٢٨ فبراير عام ١٩٧١ .

(٢) «Emphasizing the inadmissibility of the acquisition of territory by war.»

(٣) مذكرة وزير الخارجية المصري إلى يارنج والمؤرخة ٨ ديسمبر عام ١٩٧٦

أعلنها العرب ضد إسرائيل وعلى أساسها يرفضون الاعتراف بها ، ويصرون على مقاومة وجودها عسكرياً واقتصادياً . أما بقية أجزاء هذا البند فهي تترتب عليه إذ تعنى التسليم بوجود إسرائيل كدولة مستقلة ذات سيادة والالتزام بعدم الاعتداء على سلامة أراضيها أو استقلالها ، كما يلزم الدول العربية بعدم تهديد سلامة إسرائيل بأي عمل من أعمال القوة أو التهديد ، فلا يجوز — على ذلك — أن تسمح للجماعات الفدائية بشن هجوم من أقاليمها ضد إسرائيل .

حقيقة جاء النص على أساس أن ذلك التزام متبادل على كل من الدول العربية وإسرائيل ولكن يتضح منه أنه يضع التزامات أوسع على عاتق الدول العربية ويتضح ذلك أكثر من الفقرة الأخيرة في هذا البند والتي تقضى بحق دول المنطقة في العيش في سلام « داخل حدود آمنة ومعترف بها » ، فقد أثار العديد من الخلافات حول هذه الحدود الآمنة ، فاتجهت إسرائيل إلى أن هذه الحدود الآمنة ليست حدود ١٩٤٨ ، لأنها خطوط عسكرية ، كما أنها ليست حدود عام ١٩٦٧ وإنما يجب التفاوض بين الدول الأطراف لتعيينها ، ورأت مصر أن ذلك ينطوي على رغبة في التوسع أكثر من الجانب الإسرائيلي وهذا ممكن الخطورة في القرار ، فرغم عدم وضوح المقصود بالحدود الآمنة فقد قبلته مصر ، وقد أصرت إسرائيل في ذلك الوقت على أن الحدود الآمنة تكون كالاتي :

٢ — وجود قوات إسرائيلية في سيناء والضفة الغربية ومرتفعات الجولان .

٣ — نزع سلاح كافة المناطق العربية التي تحتلها إسرائيل ، بمعنى عدم وجود قوات عربية بها ، مع تواجد قوات عسكرية إسرائيلية ، وإنشاء مستعمرات إسرائيلية فيها .

(ج) ضمان حرية الملاحة في المسالك المائية الدولية في المنطقة :

ويعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ التي قررها مجلس الأمن ، إذ يحاول أن ينهى به كافة المشاكل التي ثارت حول الملاحة في المنطقة ، وبعبارة أخرى ينهى كافة حقوق الحرب التي اتخذتها مصر بالذات ضد إسرائيل بمنع سفنها من المرور في قناة السويس وفي خليج العقبة .

ولا يقرر هذا المبدأ جديداً عن المبدأ السابق ، لأن مصر كانت تمارس هذا الحظر بناء على حق الحرب ، أما وقد أقر المجلس إلغاء حالة الحرب فإنه من الطبعي أن تلغى كل النتائج التي تترتب عليه .

ولكن الخلاف قد ثار حول خليج العقبة الذي يعتبر خليجاً تاريخياً خاصاً بالملاحة العربية ، فهل يشمل هذا المبدأ أم لا ، كذلك أعلن الرئيس عبد الناصر عقب صدور القرار ، وأمام مجلس الشعب في نوفمبر عام ١٩٦٧ ، أن المرور في قناة السويس مرتبط بحل القضية الفلسطينية ، وأن مصر — رغم قبولها لقرار المجلس — لن تسمح

لإسرائيل بالمرور في القناة ، فما مدى تمشى هذا التصريح مع القرار ؟
نعتقد أن إنهاء حالة الحرب مع إسرائيل يتضمن إنهاء هذا الحظر
المفروض على مرورها في القناة ، بخلاف خليج العقبة الذي يعتبر
خليجاً تاريخياً ، وليس ممراً دولياً .

(د) تحقيق حل عادل لمشكلة اللاجئين

وهكذا نرى القرار يتجاهل المشكلة الفلسطينية ويحيلها إلى
مشكلة لاجئين ، رغم أن هذا — في رأينا — هو جوهر المشكلة .
فما لم تقم الأمم المتحدة بتصحيح الخطأ التي وقعت فيه عام ١٩٤٧ ،
١٩٤٨ ، وما لم يتحقق قيام دولة فلسطينية ، فإن النزاع في المنطقة
لن يحل . إنني ألاحظ أن مجلس الأمن والدول الكبرى يستخدمان
اصطلاح مشكلة الشرق الأوسط ، مع أن المشكلة هي مشكلة
فلسطين والشعب الفلسطيني ، وهنا يأتي ممعنا في تجاهل أصل المشكلة
ويحيلها إلى مجرد تحقيق حل عادل لمشكلة اللاجئين ، وهو لم يتكلم
عن هذا الحل ، الأمر الذي رأت إسرائيل أنه لن يتحقق إلا بدعوة
مؤتمر من دول الشرق الأوسط ومن الحكومات التي تساهم في إغاثة
اللاجئين والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة من أجل وضع
خطة خمسية لحل مشكلة اللاجئين في إطار السلام الدائم واندماج
اللاجئين في حياة منتجة .

هذه هي المبادئ الموضوعية (١) التي رأى مجلس الأمن إمكان حل

(١) راجع تفاصيل واسعة عن هذا الموضوع في «عبد العزيز سرحان ، دروس
في المنظمات الدولية ، الجزء الثاني ، عن مشكلة الشرق الأوسط المعاصرة ١٩٧١ .

النزاع وفقاً لها . وقد أقر أيضاً مجموعة من التدابير الإجرائية التي تكفل ضمان تنفيذ القرار هي :

١ — اتخاذ تدابير لعدم المساس بالأراضي أو بالاستقلال السياسي ، من بينها إقامة مناطق منزوعة السلاح . وقد رأت إسرائيل ومصر إمكان وضع قوات دولية في المناطق الفاصلة بينهما .

٢ — تعيين ممثل خاص للسكرتير العام للأمم المتحدة مهمته أن يقيم صلات مع الدول المعنية وليحتفظ بها بقصد التوصل إلى اتفاق وليسهم في تحقيق حل سلمي مقبول وفقاً لنصوص ومبادئ القرار .
وقد بينت مقدمة هذا القرار أن الهدف منه هو إنشاء سلام عادل ومستمر تحيا في ظله جميع دول المنطقة في أمن ، كما يلح في بيان أن جميع الدول بقبولها لميثاق الأمم المتحدة قد التزمت بالعمل طبقاً لأحكام المادة الثانية من الميثاق (١) .

التحليل القانوني للقرار :

وبإمعان النظر في هذا القرار ، نجده قد عرض لمعظم المشاكل التي أثارتها القضية الفلسطينية ، وحاول أن يحلها . ورغم أن ديباجته

(١) تتكلم هذه المادة عن المبادئ التي تعمل الأمم المتحدة وفقاً لها وهي المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء فيها ، تنفيذ الالتزامات بحسن نية ، التسوية السلمية للمنازعات ، الامتناع عن استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في العلاقات الدولية ، عدم التدخل في شئون الدول الأخرى ، معاونة الأعضاء للمنظمة في أية تدابير تتخذها وفقاً للميثاق ، والعمل على أن تسير الدول غير الأعضاء في الهيئة على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي .

تعبّر عن أن الهدف منه هو تحقيق السلام الدائم العادل في الشرق الأوسط ، إلا أن ما عبر عنه لا يمكن من الوصول إلى هذا الهدف ، فكل ما أعطاه للعرب هو مجرد الانسحاب من الأراضي العربية التي احتلت في حرب ١٩٦٧ على أفضل تفسير ، أما ما يأخذه من العرب في مقابل ذلك فهو كثير ، على نحو ما رأينا : الاعتراف بإسرائيل وإنهاء حالة الحرب معها ، تأكيد حقها في الوجود في المنطقة داخل حدود آمنة ، منع وضع ضمانات كافية لتأكيد ذلك ، ثم السماح لإسرائيل بالمرور في الممرات الدولية بالمنطقة ، وأخيراً تصفية القضية الفلسطينية وتحويلها إلى مشكلة لاجئين تسوى بأية طريقة ، وقد وافقت إسرائيل بالفعل على دفع التعويضات لهم ، وعمل مؤتمر دولي يعمل على تسكينهم في المناطق التي يوجدون فيها .

وهكذا يأتي هذا القرار - الذي وصف بالتوازن - لكي يتضمن النص على تأمين كل الأسباب والممكنات والحقوق التي تمتد لإسرائيل بعوامل البقاء والاستمرار والحياة الدولية السلمية والطبيعية في المنطقة ، وممكناً إسرائيل - في نفس الوقت - من أن تتخذ من احتلالها للأراضي العربية التي دخلتها في يونيو ١٩٦٧ ، ضماناً لتنفيذ هذه المبادئ بجعل الانسحاب مرتبطاً بتحقيق هذه المبادئ . لذا لا يوجد أي نوع من التوازن في هذا القرار . قد يكون صوت القوة الإسرائيلية مدوياً هذه المرة بأكثر مما كان قبل ذلك بكثير ، ولعل ذلك هو ما يفسر لنا قبول بعض الدول العربية له إذ هو

يضع مبدأ الانسحاب من الأراضي المحتلة ، ويخلصها بذلك من مشكلة ملحة أمام شعوبها .

ومع ذلك ، فلقد تعلم العرب من مدى الهزيمة هذه المرة ، وقاموا بشن استراتيجية جديدة تقوم على احترام الرأى العالمى وكسب وده من ناحية ، وتقوية واقعهم العسكرى والسياسى والاقتصادى من ناحية أخرى .

ويبدو الاتجاه الأول فى المحاولات القوية التى بذلت على الساحة الدولية ومن خلال الأمم المتحدة لوضع تسوية سلمية للمشكلة على أسس تحترم الحقوق العربية .

لقد قبلت مصر — كما ذكرنا — القرار ٢٤٢ ، رغم ما فيه من إجحاف ، وراحت تفسره — هى والدول العربية الأخرى — بما يتفق مع المصالح العربية . فالانسحاب لابد أن يشمل كافة الأراضي العربية اعتماداً على تفسير لقرار مجلس الأمن فى إطار السياق ، وبما يتفق مع مبادئ القانون الدولى . فديباجة القرار تعلن رفض المجلس ترتيب أية آثار على استخدام القوة ، وتؤكد من جديد عدم جواز استخدام القوة لاكتساب الأراضي . هذا فيما يتعلق بالانسحاب .

أما بالنسبة للقضية الفلسطينية ، فإن القرار وإن لم يتحدث عنها صراحة ، إلا أنها لب النزاع ، فى رأى مصر والعرب على السواء .

ولقد نجحت مصر في الحصول على تأكيد لهذا الموقف في العديد من القرارات التي صدرت من الجمعية العامة للأمم المتحدة والتي اعترفت بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني ، وأقرت بضرورة الانسحاب من كافة الأراضي المحتلة .

وبالنسبة لتقوية الواقع السياسي والعسكري والاقتصادي للدول العربية فهو ما تقدم العرب بشأنه كثيراً في الفترة من عام ١٩٦٧ ، وحتى عام ١٩٧٤ ، حيث ظهر التضامن العربي واضحاً في استخدام كافة الأسلحة التي ييدهم ، وأهمها سلاح البترول الذي مكنهم من كسب الجولة العسكرية الرابعة بينهم وبين إسرائيل وهو ما تعرضه في المرحلة الثالثة من مراحل تطور القضية الفلسطينية (١) .

(١) من أهم المراجع التي صدرت في هذا الصدد ما يلي :

- كتاب في دراسات في القانون الدولي العام الصادر عن الجمعية المصرية للقانون الدولي بعنوان «الأمم المتحدة وحفظ السلام في الشرق الأوسط ، المجلد الثالث ، ١٩٧١
- تيسير شوكت النابلسي ، الإحتلال الإسرائيلي للأراضي العربية ، رسالة ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ، ١٩٧٥ .
- عز الدين فودة ، العدوان الإسرائيلي والأمم المتحدة ، مصر الماصرة العدد ٣٣٧ ، العدد ٣٣٧ عام ١٩٦٩ ، ص ٦٠ وما بعدها .
- محمد إسماعيل علي ، أسانيد السيادة الإسرائيلية في فلسطين ، رسالة القاهرة ١٩٧٥ القسم الثالث من رسالته بعنوان « الوضع الراهن للنزاع العربي الإسرائيلي » ص ٢٧٦ وما بعدها .

- Quincy Right, The Middle East problem, American Journal of International Law, Vol.64, P.170, American society of Inter. L. Proceedings, 1977, P. 270.
- Rosenne, Shabatai, Directions of a Middle East Settlement, oceana New york 1969, P. 44.

المرحلة الثالثة : الاهتمام بإقرار حقوق الشعب الفلسطيني

نستطيع أن نؤكد أن هزيمة ١٩٦٧ قد جعلت القضية الأصلية بين العرب وإسرائيل تنه في وسط مشاكل أخرى جسيمة نتجت عنها ، منها مشكلة الانسحاب من الأراضي العربية المحتلة في سيناء والجولان والضفة الغربية لهر الأردن ، ومنها أيضاً قضية إهدار إسرائيل لحقوق الإنسان في الأراضي المحتلة ، وقضية توسع إسرائيل في بناء المستوطنات في الأراضي المحتلة ، هذا فضلاً عن إضافة بعد آخر لقضية اللاجئين الذين نرح منهم العديد بعد الهزيمة أو أثناء الحرب إلى الدول العربية المجاورة .

ومن الطبعي أن نجد حرصاً شديداً من الدول العربية التي احتلت أراضيها على استرداد هذه الأراضي ، بل لعلنا لانغالي إذا قلنا أن هذه القضية صارت تمثل المطلب الأساسي لكل منها ، ولو لمرحلة مؤقتة (١) .

(١) جدير بالذكر أن المفاوضات التي أجراها - جونار يارنج - ممثل السكرتير العام للأمم المتحدة الذي عينه بناءً على قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ لتنفيذ هذا القرار اهتمت أساساً بالجوانب التي حددها القرار وهي أساساً مشكلة الانسحاب ومشكلة اللاجئين ، والاعتراف بإسرائيل . وهكذا ظلت مشكلة الشرق الأوسط في الفترة من عام ١٩٤٧ حتى عام ١٩٧٧ في نظر الأمم المتحدة مشكلة لاجئين أساساً ، حيث لم يول سوى قدر ضئيل من الاهتمام للمشكلة الفلسطينية تجلي في التأكيد السنوي لأحكام القرار رقم ١٩٤ د (د - ٣) الذي صدى عام ١٩٤٨ مؤكداً حق اللاجئين الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم أو الحصول على تعويض لمن لا يرغب منهم في العودة . =

فلقد اعترفت الجمعية العامة بالتحديد وبصورة رسمية بالحقوق غير القابلة للتصرف للشعب الفلسطيني . إذ ورد في قرارها رقم ٢٥٣٥ (د ٢٤٠) الصادر في ١٠ ديسمبر عام ١٩٦٩ « إذ تدرك أن مشكلة اللاجئين العرب الفلسطينيين ناشئة عن إنكار حقوقهم غير القابلة للتصرف المقررة في ميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وإذ يساورها القلق الشديد لتفاقم هذا الإنكار لحقوقهم من جراء أعمال العقاب الجماعي والاعتقال التعسفي وحظر التجول ، وتدمير المنازل والممتلكات والترحيل وغير ذلك من الأعمال القمعية المبلغ عن ارتكابها ضد اللاجئين وسكان الأراضي المحتلة الآخرين .. تؤكد من جديد حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف » (١) .

وقد واصلت الدول العربية — وعلى رأسها مصر — التركيز على صدور قرارات تتلأ في العيوب الواضحة التي شابت القرار ٢٤٢ ، ونجحت في الحصول على قرار من الجمعية العامة في العام التالي ١٩٧٠ « القرار رقم ٢٦٧٢ (د - ٢٩) أكد في الفقرة الثالثة منه

= أما الاهتمام بالحقوق الوطنية للفلسطينيين فلم يظهر في الأمم المتحدة إلا بعد مرور ما يزيد عن عقدين على تقسيم فلسطين .

راجع تفاصيل عن هذا الموضوع في الدراسة التي أعدها الوحدة الخاصة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف في جزئين بعنوان « منشأ القضية الفلسطينية وتطورها » ، الجزء الثاني ص ٥٩ .

(١) أيد القرار ٤٧ دولة ضد ٢٢ ، وامتنع عن التصويت ٤٧ .

« اعتراف الجمعية العامة بأن احترام حقوق الفلسطينيين أمر لا يمكن الاستغناء عنه لإقرار سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط » وأكد في الفقرة الأولى « أن ضم الأراضي بالقوة أمر غير مقبول » ومن ثم فإنه يتعين إرجاع الأراضي التي احتلت على هذا النحو . وواضح أن هذه الفقرة تنهى الخلاف حول تفسير القرار ٢٤٢ بشأن الأراضي التي يجب الانسحاب منها . وهي كل الأراضي التي احتلت بالقوة عام ١٩٦٧ . ودعت الجمعية العامة مجلس الأمن إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بوضع القرار رقم ٢٤٢ موضع التنفيذ (١) .

على أن قرار الجمعية العامة الصادر عام ١٩٧٠ قد نص صراحة على الاعتراف بشعب فلسطين بالتساوي في الحقوق مع الشعوب الأخرى ، وبحقه في تقرير مصيره بنفسه وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ، وهذا يمثل إضافة ذات شأن إذ وردت عبارة تقرير المصير لأول مرة في قرارات الأمم المتحدة بالنسبة للشعب الفلسطيني .

وفي عبارات مماثلة أكدت الجمعية العامة مضمون هذه القرارات في قرار أصلته عام ١٩٧١ ، وعام ١٩٧٢ (٢) .

(١) صدر هذا القرار في ٨ ديسمبر عام ١٩٧٠ وأيد ٤٧ ، وعارضه ٣٢ ، وامتنع عن التصويت عليه ٥٠ دولة .

(٢) القرار رقم ٢٧٩٩ (د - ٢٦) الصادر في ١٣ ديسمبر عام ١٩٧١ ، والقرار رقم ٢٩٥٥ (د - ٢٧) الصادر من ١٢ ديسمبر عام ١٩٧٢ .

حرب أكتوبر ١٩٧٣ وتطور القضية الفلسطينية :

كان لحرب أكتوبر عام ١٩٧٣ والتي كسب فيها العرب جولة سياسية وعسكرية واقتصادية ناجحة ضد إسرائيل ، أثرها الكبير في الدفع بالقضية قدماً نحو الحل . فمن ناحية أكدت الدول العربية من جديد في مؤتمر القمة الذي عقد بالرباط عام ١٩٧٤ حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير ، وأقدمت على خطوة أخرى هامة ، عندما اعتبرت منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الوحيد للشعب الفلسطيني ، ومن هذا التاريخ لعبت المنظمة دوراً هاماً في الدفاع عن حقوق الفلسطينيين (١) .

وفي نطاق الجمعية العامة ، تمكن العرب من تحقيق نصر مؤزر في عام ١٩٧٤ عندما أصدرت الجمعية العامة قراراً هاماً أكد من جديد حقوق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير دون تدخل خارجي « وفي الاستقلال والسيادة الوطنيتين » و « في العودة إلى دياره وممتلكاته » فضلاً عن التشديد والتأكيد على هذه الحقوق . والجديد في هذا القرار عن القرارات السابقة هو أنه « اعتراف بأن الشعب الفلسطيني طرف رئيسي في إقامة سلام عادل ودائم في الشرق

(١) جاء في قرارات المؤتمر « تأكيد حق الشعب الفلسطيني في العودة إلى وطنه وتقرير مصيره ، وفي إقامة سلطة وطنية مستقلة بقيادة منظمة التحرير الفلسطينية بوصفها الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني على أرض فلسطينية محررة . ويعلن المؤتمر « تأييده لمنظمة التحرير الفلسطينية في ممارسة مسئولياتها الوطنية والدولية في إطار الالتزامات العربية » .

الأوسط » واعترف أيضاً بحقه في استخلاص هذه الحقوق بكل الوسائل ، وأخيراً منح منظمة التحرير الفلسطينية مركز المراقب في الجمعية العامة وفي المؤتمرات الدولية الأخرى التي تعقد تحت رعاية الأمم المتحدة . حيث تمثل المنظمة في الجمعية العامة منذ هذا التاريخ وحتى الآن (١) .

قضية الشرق الأوسط أمام مجلس الأمن :

من الملاحظ أن قضية الشرق الأوسط أمام مجلس الأمن قد اتخذت مساراً آخر ، إذ ظل يعالج القضية في إطار قراره السابق رقم ٢٤٢ ، وإن دعا الأطراف إلى الدخول في مفاوضات فورية لتنفيذه تحت إشراف دولي مناسب ، وهو مانولييه بعض التفصيل الآن .

بعد تجدد القتال في منطقة الشرق الأوسط بين قوات إسرائيل والدول العربية في السادس من أكتوبر عام ١٩٧٣ ، اجتمع مجلس الأمن بناء على دعوة عاجلة من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي في ٢٢ أكتوبر ، واتخذ قراراً دعا فيه كافة الأطراف إلى وقف القتال وإنهاء كل الأعمال العسكرية على الفور ،

(١) قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٣٦ (د - ٢٩) ، الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر عام ١٩٧٤ وقد أيده ٨٧ دولة ، وعارضه ٨ دول وامتنع عن التصويت ٣٧ .
وقد سبق صدور هذا القرار بشهر واحد ، قرار آخر بدعوة منظمة التحرير الفلسطينية إلى الاشتراك في أعمال الجمعية العامة ، وقد مثلت المنظمة في الاجتماع الذي صدر فيه القرار الذي أوضحنا مضمونه في المتن ..

وفي خلال ١٢ ساعة على الأكثر من وقت صدور القرار ، وذلك في المراكز التي تحتلها وقت صدوره . كما دعا الأطراف المعنية إلى البدء الفوري في مفاوضات تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الصادر عام ١٩٦٧ في كافة أجزائه ، تحت إشراف مناسب يستهدف إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط . وكان هذا هو القرار الأول الذي أصدره المجلس في النزاع (القرار رقم ٣٣٨) .

ورغم قبول إسرائيل ومصر وسوريا لهذا القرار ، إلا أن إسرائيل قد قامت كعادتها بخرق هذا القرار وراحت تعزز قواتها في مناطق الدفرسوار . وذهبت تستولي على مناطق جديدة في الضفة الغربية للقناة . وقد دعا مجلس الأمن — بناء على طلب مصر — إلى الاجتماع لبحث هذا الوضع وأصدر قراره رقم ٣٣٩ والذي نص فيه على :

١ — تأكيد قراره السابق بشأن الوقف الفوري لجميع أشكال إطلاق النار وكل الأعمال العسكرية ، وحث قوات الجانبين على العودة إلى المراكز التي كانت تحتلها لحظة سريان وقف إطلاق النار .

٢ — اتخاذ السكرتير العام للأمم المتحدة التدابير اللازمة لإرسال مراقبي الأمم المتحدة فوراً للإشراف على مراعاة وقف إطلاق النار بين قوات إسرائيل وجمهورية مصر العربية ، مستخدماً لهذا الغرض أفراد الأمم المتحدة الموجودين الآن في الشرق الأوسط .

وهكذا رأى مجلس الأمن أن يراقب عن طريق عسكريين تابعين له تنفيذ قراره رقم ٣٣٨ حتى يتمكن من إيجاد حل على أساس مؤتمر السلام الذى وافقت الأطراف على عقده لحل المشكلة ، وهو فى حرصه على مراعاة وقف إطلاق النار ، وانسحاب الأطراف إلى المواقع التى كانت عليها وقت صدور القرار ، إنما يعمل بأحكام القانون الدولى التى تتمشى مع كون هذا القرار وقتياً وغير مؤثر على مراكز أو حقوق الأطراف .

على أن المجلس رأى ضرورة أن ينشئ قوات طوارئ دولية بالمنطقة حددها فى قراره رقم ٣٤٠ الصادر فى ٢٥ أكتوبر عام ١٩٧٣ ووضع على عاتقها تحقيق عدة مهام أهمها مراقبة تنفيذ وقف إطلاق النار ، وبذل أقصى الجهود للحيلولة دون تجدد القتال ، والتعاون مع الصليب الأحمر الدولى فى مباشرة مهامه الأساسية فى المنطقة .

تحليل هذه القرارات :

وهكذا نستطيع أن نقرر أن مجلس الأمن قد حرص بإصدار هذه القرارات على أن يهيئ سلاماً عادلاً فى الشرق الأوسط على أساس التصميم على وقف إطلاق النار والإشراف على تنفيذه عن طريق قوات تابعة له ، ثم اتخاذ الإجراءات السريعة لحل المشكلة على أساس قراره السابق إصداره عام ١٩٦٧ ، أعنى القرار رقم ٢٤٢ الذى صدر بعد هزيمة العرب من إسرائيل عام ١٩٦٧ .

وكان من الطبيعي أن تنعكس العوامل والظروف التي جرت فيها الحرب على معالجة المنظمة الدولية له ، وذلك من أكثر من وجه :

فالذى قام بعرض النزاع هما الدولتان الكبيرتان ، الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي كما ذكرنا من قبل ولعل هذه المرة الأولى التي يتفق فيها القطبان الكبيران على عرض نزاع على مجلس الأمن . ولم يقتصر دورهما على عرض النزاع ، بل جعل المجلس لهما دوراً هاماً فيه . بنصه في القرار ٣٣٨ على قيام الأطراف المتنازعة بإجراء مفاوضات سريعة بينهما — تحت إشراف الدولتين الكبيرتين — بغية التنفيذ السريع للقرار رقم ٢٤٢ السابق صدوره من مجلس الأمن عام ١٩٦٧ .

إن مجلس الأمن قد اتخذ تدبيراً وقتياً جديداً لم يتخذه من قبل في المنازعات التي عرضت أمامه ، وهو الفصل بين القوات المتنازعة (راجع القرارات رقم ٣٣٩ ، ٣٤٠ الصادرين من المجلس في أعقاب النزاع العربي الإسرائيلي) .

كما أن المجلس قد أنشأ جهازاً له هو مؤتمر جنيف للسلام لكي يحل الأطراف النزاع من خلاله تحت إشراف الدولتين الكبيرتين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي ، ولقد سبق للمجلس أن اتخذ تدابير مماثلة في نزاع الشرق الأوسط وفي المنازعات الأخرى ، كإيفاد لجنة تحقيق ، أو إرسال وسيط دولي لحل المشكلة ، إنما لأول مرة في المنازعات الدولية يكل إلى الدولتين الكبيرتين فيه أمر

الإشراف على فض نزاع دولى من خلال مؤتمر يعقد بين الأطراف المتنازعة لهذا الغرض .

ورغم الآمال التى كانت معلقة على هذا المؤتمر ، إلا أن الذى حدث هو أن المؤتمر عقد عدة جلسات ، مزقت الخلافات بين الأطراف فيه ما كان مأمولاً منه ، كما أن الدولتين الكبيرتين قد اختلفتا من جديد فى العديد من المسائل مما أدى إلى تغيب الاتحاد السوفيتى عن بعض جلساته ، ومما فتح الباب لدبلوماسية الخطوة خطوة التى نفذها كسينجر وزير الخارجية الأمريكى من خلال جولات عديدة فى منطقة النزاع والتى أدت إلى إبرام ثلاثة من اتفاقيات الفصل بين القوات ، واحدة منها على الجبهة السورية الإسرائيلية ، والباقي على الجبهة المصرية . وجدير بالذكر أن السبب الرئيسى لتوقف مؤتمر جنيف رفض إسرائيل الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثلة للشعب الفلسطينى ، ورفض حضورها المؤتمر ، مع إصرار العرب على تمثيل هذه المنظمة للفلسطينيين ، وعلى ضرورة حضورها جلسات المؤتمر .

إن مجلس الأمن قد تعرض موضوعاً للنزاع وبحلول إجماعية اتفقت عليها الدول الكبرى ، على خلاف المرات السالفة التى تعذر عليه فيها اتخاذ قرارات موضوعية تواجه الموقف فوراً ، نتيجة لاستخدام حق الفيتو ، أو لضعف الموقف العربى على نحو ما ظهر لنا فى حرب ١٩٦٧ . ويدل ذلك على نية الأطراف الكبرى

في حسم النزاع من ناحية . وعلى عودة الوفاق بين هذه القوى الكبرى في داخل المجلس من ناحية أخرى في تلك الفترة . على أن نقطة الضعف الرئيسية التي شابت عرض النزاع في هذه المرة ، هو إصرار مجلس الأمن على حسم النزاع وفقاً للأسس التي وافق عليها في قراره رقم ٢٤٢ الصادر عام ١٩٦٧ . فهو يدل على استمرار الأطراف الكبرى في تدعيم إسرائيل وكفالة حق الحياة الآمنة لها على حساب الشعوب العربية والشعب الفلسطيني بالذات .

مع أننا نرى بوضوح أن الظروف التي صدر فيها تختلف أساساً عن الظروف التي سادت عام ١٩٧٣ :

لقد كان العرب ضعافاً عام ١٩٦٧ . وكانت أسلحتهم جميعها قد توقفت ولم يحرزوا أي نصر عسكري ، على خلاف حرب ١٩٧٣ ، فقد كان سلاحهم الرئيسي — البترول — لازال موجهاً صوب العدو ومن يتعاون معه ، وكان نصرهم العسكري واضحاً في سيناء ، وكان المجتمع الدولي ينحشاهم من ناحية ويؤمن بشرعية مواقفهم من ناحية أخرى . لقد كان من الممكن أن يعتبر العرب أن هذا القرار قد مات ودفنته حرب ١٩٧٣ ، ولكن لا أدري لماذا لم يصر العرب على هذا الموقف .

وسوف نتوقف قليلاً عند نظام قوات الطوارئ التي أوجدها المجلس في المنطقة بعد حرب ١٩٧٣ .

فلعل من أهم أساليب تناول حرب أكتوبر من جانب المنظمة

الدولية ، هو قيامها بوضع نظام خاص لقوات الطوارئ الدولية يختلف عن الأنظمة التي كانت سائدة من قبل .

ذكرنا أن مجلس الأمن قد واجه تجدد أعمال القتال بعد صدور القرار ٣٣٨ بطلب الالتزام بوقف إطلاق النار ، وطلب كذلك من السكرتير العام للأمم المتحدة - في القرار رقم ٣٣٩ - أن يتخذ التدابير اللازمة لإرسال مراقبي الأمم المتحدة فوراً للإشراف على مراعاة وقف إطلاق النار بين قوات إسرائيل وقوات جمهورية مصر العربية ، مستخدماً لهذا الغرض أفراد الأمم المتحدة الموجودين في الشرق الأوسط في ذلك الوقت .

وأصدر المجلس بعد ذلك القرار رقم ٣٤٠ الذي قرر زيادة عدد المراقبين من ناحية ، وقرر أيضاً إرسال قوة طوارئ من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة باستثناء الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن ، وتحت سلطة مجلس الأمن وفوض السكرتير العام سلطة إيفادها على الفور إلى المنطقة .

ثم أصدر المجلس بعد ذلك القرار رقم ٣٤١ الذي حدد نظام قوات الأمم المتحدة من حيث المهام التي تؤديها ومدة عملها ، والعلاقة بينها وبين الدول المعنية ثم طريقة تمويلها . ويهمننا أن نرى إلى أي مدى غير هذا القرار من النظام الذي كان متبعاً من قبل ، وبالذات النظام الذي وجد منذ عام ١٩٥٦ في سيناء .

ونجد أن القرار قد أكد بعض الأسس التي كان متفقاً عليها

من قبل وهي عدم مساهمة الدول الكبرى في القوات . وعدم تأثيرها في مواقف الأطراف من النزاع وفي طريقة التمويل .
ولكن هناك بعض الأسس التي كان مسلماً بها لم تضمن في القرار أو ضمنت بشكل مغاير .

فلم ينص القرار الجديد على عدم جواز وجود هذه القوات على أراضي الدولة إلا برضاها . ووجدنا في القرار الجديد متصلاً بهذا الوضع ، نصاً يقول : « إن هناك صفات جوهرية يجب أن تتوافر لقوة الطوارئ لضمان فاعليتها هي ، التأييد والثقة الكاملان من المجلس في جميع الأوقات — والتعاون التام من جانب الأطراف المعنية » .
فضلاً عن تحديد مدة القوة بستة أشهر يجوز مدها بقرار من مجلس الأمن . وهكذا أغفل القرار الجديد شرط رضا الدولة عن وجود القوات على أراضيها ، واستعاض عنه بوجوب تمتعها بالتأييد الكامل في جميع الأوقات من مجلس الأمن ، وضرورة إصداره قرارات بمدتها . ومن هنا نرى أن هذا الوضع يجعل هذه القوات أشبه بقوات القمع ، التي يستخدمها مجلس الأمن كرهاً عن الأطراف لتحقيق الأمن الجماعي . وواضح أنه لا يجوز سحب هذه القوات قبل نهاية مدتها أو حتى بعد نهاية هذه المدة إذا ما رأى مجلس الأمن ضرورة لاستمرارها في عملها .

وأخيراً نجد أن القرار الجديد — وإن أقر شرط حمل أسلحة دفاعية فقط — اعتبر من قبيل الدفاع عن النفس مقاومة أية محاولة

تستهدف منعها من القيام بواجبها ، وعلى ذلك فيمكن للقوة أن تستخدم القوة للردع ، ولحمل الأطراف على احترام مهمة القوة ، وضمان قيامها بعملها . ويعتبر ذلك تطويراً له أهميته في مضمون وهدف وأسلوب عمل قوات الطوارئ الدولية بعد حرب ١٩٧٣ (١) استمرار دعم الجمعية العامة للقضية الفلسطينية :

وصلنا حتى الآن إلى معرفة الصورة التي عولجت بها القضية في الأمم المتحدة عقب حرب أكتوبر مباشرة ووصلنا إلى أن الطريقة التي عولجت بها القضية في الجمعية العامة ، تختلف عن تلك التي اتبعتها المجلس ، ولاشك أن موقف الولايات المتحدة الموالي لإسرائيل هو وحده الذي حال دون اتخاذ مجلس الأمن قرارات تعترف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني ولحقه في تقرير مصيره وإقامة دولته . ورغم ذلك فلقد استمرت الجمعية العامة في دعمها للقضية الفلسطينية ، ويمثل عام ١٩٧٥ بداية جديدة في أسلوب دعم القضية . ففضلاً عن دعوة مجلس الأمن إلى العمل من أجل تمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقوقه ، طلبت الجمعية العامة من الأمين العام أن يبذل الجهود لضمان دعوة منظمة التحرير الفلسطينية إلى مؤتمر السلام الخاص بالشرق الأوسط .

وقررت الجمعية العامة أيضاً في ذاك العام إنشاء اللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه ، وقد شكلت من ٢٢ دولة

(١) راجع تفصيلات واسعة في دراستنا « قضية فلسطين أمام الأمم المتحدة » ، المرجع السابق ص ٦٠ وما بعدها .

غير ست دول عربية أخرى بصفة مراقبين ، ومنظمة التحرير الفلسطينية (١) .

وقد كلفت الجمعية العامة هذه اللجنة بأن تضع توصيات لبرنامج تنفيذي يهدف إلى تمكين شعب فلسطين من ممارسة حقوقه غير القابلة للتصرف فيها وهي :

١ — حق تقرير المصير دون تدخل خارجي .

٢ — الحق في الاستقلال القومي والسيادة القومية .

٣ — حق الفلسطينيين — غير القابل للتصرف — في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم التي أُجِّلوا عنها .

وبعد أن قامت بالاجتماع عدة مرات ودرست المشكلة ، قدمت أول تقاريرها في عام ١٩٧٦ ، وقد قسم التقرير الحقوق

(١) قرار الجمعية العامة رقم ٣٣٧٥ (د-٣٠) الصادر في ١٠ نوفمبر عام ١٩٧٥ وقرارها رقم ٣٣٧٦ في نفس التاريخ وفي نفس الدورة .

وأعضاء اللجنة هم : أفغانستان ، اندونيسيا ، باكستان ، تركيا ، تونس ، أوكرانيا ، ألمانيا الديمقراطية ، رومانيا ، السنغال ، سيراليون ، غيانا ، غينيا ، قبرص ، كوبا ، مالطة ، مالي ، ماليزيا ، مدغشقر ، الهند ، الحجر ، يوغوسلافيا ، ولاوس . أما الأعضاء المراقبون فهم ، منظمة التحرير الفلسطينية ، الأردن ، سوريا ، ليبيا ، العراق ، مصر ، موريتانيا ، وجامعة الدول العربية .

وقد اختير السفير السنغالي « فذك » رئيساً لهذه اللجنة .

ولمساعدة هذه اللجنة على أداء مهمتها ، أنشأ السكرتير العام للأمم المتحدة وحدة من الأمانة العامة سميت باسم « الوحدة الخاصة المعنية بحقوق الفلسطينيين » تتبع مكتب وكيل الأمين العام للشئون السياسية ، وشئون الجمعية العامة .

الفلسطينية إلى حقين رئيسيين ، هما حق العودة وحق تقرير المصير كما رأت تنفيذ استعادة كل من هذين الحقين على مراحل على النحو الآتي :

بالنسبة لحق العودة ، فإنه يجب أن يتم على مرحلتين :
المرحلة الأولى ، تشمل عودة الفلسطينيين النازحين من أراضيهم نتيجة حرب يونيو عام ١٩٦٧ إلى ديارهم .

وأسلوب تنفيذ ذلك في رأى اللجنة يتمثل في أن يطلب مجلس الأمن التنفيذ الفوري لقراره رقم ٢٣٧ الصادر عام ١٩٦٧ ، وعدم ربط هذا التنفيذ بأى شرط آخر . والمرحلة الثانية ، تتناول عودة الفلسطينيين الذين نزحوا في الفترة بين عامي ٤٨ ، ١٩٦٧ وقد أوصت اللجنة بأن تقوم الأمم المتحدة بالتعاون مع إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية باتخاذ التدابير اللازمة لتمكينهم من العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم وفقاً لقرارات الأمم المتحدة التي صدرت في هذا الصدد ، وعلى الأخص قرار الجمعية العامة رقم ١٩٤ الدورة ٣ .

وبالنسبة لمن لا يرغب من هؤلاء في العودة ، فإنه يجب أن يدفع لهم تعويض عادل ومنصف وفقاً لما هو منصوص عليه في القرار رقم ١٩٤ الصادر من الجمعية العامة عام ١٩٤٨ الدورة الأولى (١) .

(١) نص هذا القرار هو « تقرر الجمعية العامة .. وجوب السماح بالعودة ، في أقرب وقت ممكن للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم ، والعيش في سلام مع جيرانهم ، ووجوب دفع تعويضات عن ممتلكات الذين يقررون عدم العودة إلى ديارهم عن كل مفقود أو مصاب بضرر .. »

أما الحق الثاني ، فهو الحق في تقرير المصير .

وقد جاء بتقرير اللجنة ، أن للشعب الفلسطيني الحق الأصيل في تقرير المصير وفي الاستقلال والسيادة الوطنيين في فلسطين . وترى اللجنة أن الجلاء عن الأراضي التي احتلت بالقوة وانتهاكاً لمبادئ الميثاق وقرارات الأمم المتحدة المتصلة بالأمر هو شرط لا مَعْدَى عنه لممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف في فلسطين ، وترى اللجنة أيضاً أن الشعب الفلسطيني متى عاد الفلسطينيون إلى ديارهم وممتلكاتهم وبإنشاء كيان فلسطيني مستقل سيكون قادراً على ممارسة حقوقه في تقرير المصير ، وعلى البت في شكل حكومته دون تدخل خارجي .

= أما تقرير اللجنة فقد تضمن عدة توصيات عامة إلى جانب ذلك ، فقد ذكرت اللجنة « إن قضية فلسطين ، هي صميم مشكلة الشرق الأوسط ، ومن ثم فإن اللجنة تؤكد اعتقادها بأنه لا يمكن تصور أي حل في الشرق الأوسط ، لا يأخذ بعين الاعتبار التام الأمان للمشروعة للشعب الفلسطيني . وتقر اللجنة ما للشعب الفلسطيني من حقوق مشروعة وغير قابلة للتصرف في العودة إلى دياره وممتلكاته ، وفي تحقيق المصير والاستقلال والسيادة الوطنيين وذلك إيماناً منها بأن أعمال هذه الحقوق إعمالاً كاملاً سيسهم على نحو حاسم في إيجاد تسوية شاملة ونهائية لازمة الشرق الأوسط » .

وأعادت اللجنة تأكيد مبدأ عدم الاستيلاء على الأراضي عن طريق القوة « وتؤكد ما يترتب على ذلك من واجب الجلاء الكامل والعاجل عن أي أراضٍ احتلت على هذا النحو » . وأخير حرصت اللجنة على حث كل أجهزة الأمن المتحدة — وعلى رأسها مجلس الأمن — على القيام « بدور موسع وأكثر تأثيراً في العمل على إيجاد حل عادل لقضية فلسطين وفي تنفيذ هذا الحل » .

وعلى ذلك رأت اللجنة أنه لكي يتم تنفيذ حق تقرير المصير عملاً ،
فإنه يجب اتباع الخطوات الآتية :

١ - أن يضع مجلس الأمن جدولاً زمنياً لانسحاب قوات الاحتلال الإسرائيلي انسحاباً كاملاً من المناطق التي احتلت عام ١٩٦٧ ، على أن يتم إنجاز هذا الانسحاب في موعد غايته أول يونيو عام ١٩٧٧ .

٢ - أن تتسلم الأمم المتحدة الأراضي التي يتم الجلاء عنها وجميع الممتلكات والمرافق فيها سليمة بغير مساس .

٣ - تقوم الأمم المتحدة بعد ذلك ، وبالتعاون مع جامعة الدول العربية ، بتسليم هذه الأراضي إلى منظمة التحرير الفلسطينية بوصفها ممثلة للشعب الفلسطيني .

٤ - أن تقوم الأمم المتحدة بمجرد إنشاء الكيان الفلسطيني المستقل ، بالتعاون مع الدول المعنية مباشرة ، ومع الكيان الفلسطيني ومع مراعاة قرار الجمعية العامة رقم ٣٣٧٥ (٣٠) باتخاذ ترتيبات أخرى من أجل أعمال حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف إعمالاً كاملاً ، وحل المشاكل المعلقة ، وإقامة سلام عادل ودائم في المنطقة ، وفقاً لجميع قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة بذلك .

كما رأت اللجنة أن تنفيذ هذا الحل يقتضى من إسرائيل واجبات أخرى يجب أن يكلفها بها مجلس الأمن أهمها :

— الامتناع عن إنشاء مستوطنات جديدة .

— أن تنسحب من المستوطنات المنشأة منذ عام ١٩٦٧ في الأراضي المحتلة .

— أن يطلب إلى إسرائيل أن تمثل امثالاً أميناً لأحكام اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب والمبرمة في ١٢ أغسطس عام ١٩٤٩ ، وأن تعلن — حتى يتم انسحابها العاجل من هذه الأراضي — ، اعترافها بانطباق هذه الاتفاقية .

— أن تبقى إسرائيل على الممتلكات العربية ، وكافة المرافق الأساسية في المناطق التي تنسحب منها ، سليمة بغير مساس .

ويجب على الأمم المتحدة أن تقدم المساعدة الاقتصادية والفنية اللازمة لدعم الكيان الفلسطيني ، بما في ذلك إقامة خطوط مواصلات بين غزة والضفة الغربية .

والحقيقة أن اللجنة تناضل منذ تاريخ تشكيلها وحتى الآن في سبيل تحقيق هذه الأمور . ونجحت بالتعاون مع القوى المساندة لقضايا التحرر في الأمم المتحدة في استصدار العديد من القرارات اللاحقة من الجمعية العامة التي تؤكد صحة مرئياتها ، وتطرق اللجنة الآن بشدة باب مجلس الأمن ، وقد أصدر قراراً له أهميته في شهر مارس عام ١٩٨٠ ، يدين فيه سياسة إقامة المستوطنات الإسرائيلية ويعتبر استمرار هذه المستعمرات عملاً غير مشروع ، وقد أحاط

بصدور هذا القرار العديد من ردود الفعل الإسرائيلية ، التي جندت قواها في الولايات المتحدة لشجب الموقف الأمريكي الذي صوت في صالح هذا القرار ، بل تمكنت اللجنة من إعادة عرض المشكلة على مجلس الأمن في الأسبوع الأخير من شهر مارس عام ١٩٨٠ ، وإن انتهت القوى الكبرى إلى تأجيل نظر المشكلة لعدة أشهر حتى يمكن تنسيق المواقف الأوروبية قبل التصويت على المشكلة (١) .

ولاشك أن حرص اللجنة على أن تعرض المشكلة على مجلس الأمن ، يرجع إلى أن للمجلس وحده اتخاذ التدابير ذات الطابع التنفيذي لحل المشاكل الدولية المؤثرة على السلم والأمن الدوليين ، كما أن هذا المجلس يملك اتخاذ قرارات بفرض عقوبات اقتصادية ، وعقوبات عسكرية لتنفيذ قراراته في المسائل التي من شأنها تهديد

(١) حدثت تغيرات دولية ذات شأن في المنطقة في مارس ١٩٨٠ . فقد زار الرئيس الفرنسي ف . ج . ديستان عدة دول عربية من بينها المملكة العربية السعودية ، والكويت ، وصدرت بيانات مشتركة عبرت فيها فرنسا عن تغير وجهة نظرها بصدور حل المشكلة ، واعترفت صراحة بوجوب الاعتراف بحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره ، بل ساندت القوى الأوروبية الأخرى وعلى رأسها ألمانيا الاتحادية هذا الموقف . ودارت المشاورات حول ضرورة تعديل القرار رقم ٢٤٢ لكي يعترف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني ، وبحقه في إقامة دولته المستقلة على أرضه من ناحية ، ولكي ينص صراحة على ضرورة الانسحاب الكامل من الأراضي العربية التي احتلت عام ١٩٦٧ من ناحية أخرى ، ولكن يبدو أن لظروف الانتخابات الأمريكية التي تجرى هذه الأيام أثرها في تأجيل اتخاذ موقف محدد من الجانب الأوروبي - الأمريكي .

السلم أو الإخلال به ، أو في حالة وقوع عدوان من دولة على دولة أخرى (١) ، كما أن الوصول إلى قرار من المجلس يدعم القضية الفلسطينية ، يعنى أن القوى الكبرى الممثلة تمثيلاً دائماً في المجلس ، والتي تملك الاعتراض على أى قرار لا ترغب فيه ، قد صارت تناصر القضية الفلسطينية ، مما يمكن اللجنة والدول المعنية بالقضية من أن تحقق الأهداف التي كلفت بها من الجمعية العامة (٢) .

(١) انظر الباب السابع من الميثاق ، والمؤلف المنظمات الدولية ، طبعة ١٩٨٠ ص ٢١٠ وما بعدها .

(٢) من أهم الدراسات التي أعدتها الوحدة الخاصة المعنية بحقوق الفلسطينيين وقدمتها للجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطيني لحقوقه غير القابلة للتصرف ما يلي :

١ - منشأ القضية الفلسطينية وتطورها ، جزآن ، الأول يغطي الفترة من ١٩١٧ - ١٩٤٧ التي حكمت فلسطين في معظمها بموجب الانتداب ، والثاني ، يغطي الفترة من ١٩٤٧ - حتى ١٩٧٧ ، صدر عام ١٩٧٨ . وثيقة

St/SG/SeR.F/1

٢ - حق الشعب الفلسطيني في العوده ، صدر عام ١٩٧٨ ، وثيقة

St/SG/SeR.F/2

٣ - حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير ، صدر عام ١٩٧٩ ، F/3 .

هذا وتصدر الوحدة المعنية بحقوق الفلسطينيين نشرة دورية تغطي كافة التطورات المتعلقة بالقضية الفلسطينية ، وتقدم إلى اللجنة التي تعد - بالإضافة إلى ذلك - تقارير دورية عن التدابير التي اتخذتها لتنفيذ القرار الصادر بإنشائها من الجمعية العامة ، وهو تمكين الشعب الفلسطيني من ممارسة حقوقه .

الفرع الثانى

التسوية فى الإتفاقات المصرية الإسرائيلية السابقة على معاهدة السلام

تمهيد :

يعرف المجتمع الدولى وسيلتين من وسائل تسوية المنازعات ،
هما الوسيلة السلمية ، والوسيلة القهرية ، الأولى تم بوسائل لا تنطوى
على العنف ، والثانية تم بوسائل بها عنف وإكراه . ولقد جرب
العرب وإسرائيل الوسائل القهرية ، حيث دارت حروب ومنازعات
استخدمت فيها كافة أشكال القوة الاقتصادية والسياسية والعسكرية
قراية ثلاثين عاماً .

ولقد كان نصيب العرب من صراع القوة بينهم وبين إسرائيل
ضئيلاً ، فلم تكسب جولات ذات بال ، وإن استطاعوا — وخاصة
فى الجولة الأخيرة — أن يثبتوا تقدماً هائلاً فى القدرة على النزاع معها
وأباد العرب نهائياً أفكار التميز الإسرائيلى والقوة التى لا تقهر .
ربما سهل هذا العامل أن يتم تفاوض مصرى إسرائيلى وجهاً لوجه ،
بل دفعت مصر هذا الاتجاه بقوة عندما زار الرئيس المصرى القدس
وألقى بياناً فى الكنيسة الإسرائيلى .

وهكذا بدأ الطريق يفتح واسعاً أمام الطريق الآخر لتسوية
النزاع العربى الإسرائيلى ، أعنى الطريق السلمى ، واستخدام

الوسائل التي قررها المجتمع الدولي منذ زمن طويل لحسم المنازعات بين أطرافه .

لقد سبق أن وقع العرب مع إسرائيل اتفاقيات مشتركة في أعقاب حرب ١٩٤٨ . الحرب الأولى التي دارت بينهما ، وإن كان التفاوض لإتمام هذه الاتفاقات قد تم بشكل غير مباشر ، حيث رفض العرب الجلوس مع الإسرائيليين في مكان واحد ، فكان الوسيط الدولي الذي عينته الأمم المتحدة لهذا الغرض يدور بينهما في الفندق الذي تواجدوا فيه ، ثم تم إبرام الاتفاق .

ورغم أن هذه الاتفاقات بعيدة عن أن تقر تسوية شاملة بين العرب وإسرائيل ، إلا أنه على ضوء المبادئ التي وردت فيها قد يمكننا أن نوضح كثير من الأمور التي تجرى حولنا الآن ، لذلك سنبدأ بتناول أهم أحكامها .

في أعقاب هزيمة العرب أمام إسرائيل في عام ١٩٦٧ ، دفعت إسرائيل بقوة ضرورة أن تبرم معاهدة سلام إسرائيلية-عربية تنهى حالة الحرب بين الأطراف وتضع الأسس التي تقوم عليها العلاقات السلمية بين الجميع في منطقة الشرق الأوسط ، بل رددت مراراً أن القرار رقم ٢٤٢ الصادر عن مجلس الأمن لحل المشكلة لا يمكن أن يطبق نفسه بنفسه ، ويلزم التفاوض لتنفيذه بين الأطراف . ومع ذلك لم يقبل العرب هذه الفكرة ، وقرروا فيما بينهم أنه

لاتفاوض ولا صلح مع إسرائيل ولا تعايش معها ، وإن قبل بعضهم مبدأ الحل السلمي من خلال القرار ٢٤٢ وبتوسط الأمم المتحدة .

وفتحت حرب ١٩٧٣ باباً آخر لحل المشكلة بطريق التفاوض إذ قرر مجلس الأمن ضرورة قيام مفاوضات بين الأطراف المتنازعة تحت إشراف دولي مناسب ، لحل النزاع ، واتفق على إنشاء مؤتمر جنيف لتحقيق هذا الغرض ، كما اتفق على أن ترأسه الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي ، كما وضحنا من قبل .

ولقد أبرمت اتفاقيتان بين مصر وإسرائيل في هذه المرحلة سميت باتفاقيتي فض الاشتباك ، كما أبرم اتفاق ثالث بين سوريا وإسرائيل حمل نفس الاسم . ومهما يكن من أمر القول بالصفة العسكرية المحققة لهذه الاتفاقات ، إلا أنها قد انطوت بما لا يدع مجالاً للشك على مقدمات للحل السلمي للمشكلة ، مما يمكن أن نطلق عليها مقدمات السلم .

وكانت الخطوة الهامة التي دفعت فكرة وجود التسوية السلمية للمشكلة بين مصر وإسرائيل ، هي توسط الولايات المتحدة الذي أدى إلى زيارة الرئيس أنور السادات رئيس جمهورية مصر إلى إسرائيل التي تمت في ١٩٧٧ ، تلك الزيارة التي أحدثت دويماً مثيراً في العالم كله ، وتوالى الأحداث بعدها ، فلقاءات متعددة بين ممثلي مصر وممثلي إسرائيل وممثلي الولايات المتحدة ، في مصر تارة ،

وفي إسرائيل تارة أخرى ، ومباحثات ومفاوضات تارة تتصل.
وتارة تنقطع ، إلى أن دعا الرئيس الأمريكي الرئيسين المصري
والإسرائيلي إلى مؤتمر قمة في « كامب ديفيد » هذا المؤتمر التاريخي
الذي ظل منعقدًا ثلاثة عشر يوماً كاملة . انتهى بإبرام الإطار العام
والأساسي للصلح بين مصر وإسرائيل من ناحية ، وبين إسرائيل
ومن يرغب من الدول العربية الأخرى في الانضمام إلى الاتفاق من
ناحية أخرى . وسنلقى الضوء على أحكام هذه الوثائق المختلفة لندرى
أسس التسوية الاتفاقية للنزاع العربي الإسرائيلي في كل منها ،
حيث قد مهدت هذه الأسس للتسوية النهائية التي أبرم الاتفاق
بشأنها بين مصر وإسرائيل في ٢٦ مارس ١٩٨٠ .

أولا : اتفاقيات الهدنة الإسرائيلية العربية المشتركة :

كان أول الاتفاقات التي أبرمت بين مصر وإسرائيل ، هي
اتفاقية الهدنة المشتركة بينهما والتي أوقفت الحرب الدائرة بينهما
عام ١٩٤٨ ، وكانت ضمن سلسلة من اتفاقات الهدنة المشتركة بين
إسرائيل والدول العربية المتحاربة معها (١) .

(١) بدأت المفاوضات الخاصة بتوقيع اتفاقيات الهدنة في رودس في شهر يناير
١٩٤٩ عن طريق توسط الأمم المتحدة ، أي لم تتم عن طريق المفاوضات المباشرة ،
ووقعت مع إسرائيل في ٢٤ فبراير عام ١٩٤٩ ، ووقعها الأردن في
١٤ أبريل عام ١٩٤٩ ولبنان في ٢٠ يوليو ١٩٤٩ ، وسوريا في ٢٣ يوليو عام =

وقد كانت أهم أحكام هذه الاتفاقية هي إقامة هدنة دائمة بين العرب وإسرائيل ومنع الأعمال العسكرية بينهما بصورة كاملة ، وتسوية المنازعات بالطرق السلمية . واحتفظت إسرائيل بموجب الهدنة بكل ما تمكنت من احتلاله تقريباً من الأراضي الفلسطينية وهو يمثل كل فلسطين بحدودها الدولية وقت الانتداب فيما عدا قطاع غزة الذي تقرر استمرار وضعه يد مصر عليه ، والضفة الغربية لنهر الأردن بما فيها القدس القديمة . وقد أعلن شرق الأردن ضم هذا الجزء إليه في ١٦ ديسمبر عام ١٩٤٩ رغم معارضة الدول العربية لذلك ، كما نقلت إسرائيل عاصمتها إلى القدس الجديدة متجاهلة قرار تدويل القدس ، وأنشأت منطقة محرمة في القدس لتفصل بين الأردن وإسرائيل ، ومناطق منزوعة السلاح في العوجة على الحدود المصرية ، وفي بعض الأراضي على الحدود السورية .

ونلاحظ على اتفاقيات الهدنة تلك الآتي :

١ - تمثل هذه الاتفاقيات بداية لاتجاه جديد في اتفاقيات الهدنة إذ أن الأصل أن اتفاقيات الهدنة لا تنهى القتال وإنما توقفه فقط إلى الأجل المحدد في الاتفاق ، لذلك يحظر أن تمارس الدول أعمال قتال خلال الهدنة فقط . أما هذه الاتفاقيات فقد حاولت أن تقيم

= ١٩٤٩ . راجع في التفاصيل « الوثائق الرئيسية في قضية فلسطين » مطبوعات الأمانة العامة لجامعة الدول العربية - المجموعة الثالثة ، وراجع محمد طلعت الغنيمي ، قضية فلسطين أمام القانون الدولي ، طبعة دار المعارف ، ص ١٨٥ وما بعدها .

سلاماً دائماً بين الأطراف بتحريمها استخدام القوة بينهم بشكل مطلق وبعدم تحديد أجل ينتهى الاتفاق بعده ؛ لذلك لا يمكن اعتبار هذه الاتفاقات اتفاقات عسكرية محضة ، وإنما هى اتفاقات سياسية أو على الأقل لها خاصية سياسية واضحة .

٢ — أن هذه الاتفاقات قد عقدت بناء على توصية من مجلس الأمن ، فعندما قتل الكونت برنادنت وسيط مجلس الأمن فى إسرائيل عين مجلس الأمن وسيطاً آخر هو المستر رالف بانس الذى اقترح عقد اتفاقيات للهدنة بين الأطراف المتنازعة وإنشاء مناطق منزوعة السلاح . وأقر المجلس هذه المقترحات فى ١٦ نوفمبر عام ١٩٤٨ .

وهكذا نجد أن الأمم المتحدة قد تدخلت فى النزاع بقوة ، بل لعلها من أسباب قيام النزاع أصلاً باقتراح تقسيم فلسطين عام ١٩٤٧ ومنذ ذلك الحين بدأ تواجد المنظمة فى كافة المنازعات المسلحة الدولية .

٣ — أن هذه الاتفاقات ، عبرت عن اتجاه الدول العربية فى رفض التفاوض المباشر مع إسرائيل ورفض الاعتراف بها ، ذلك الاتجاه الذى ظل مسيطراً على العلاقات العربية الإسرائيلية

لمدة طويلة ، ولم تعدل عنه تجاهها سوى مصر بعد زيارة الرئيس محمد أنور السادات للقدس المحتلة في نوفمبر عام ١٩٧٧ (١) .

٤ — أن هذه الاتفاقات فشلت في إقامة أسس قوية للسلم بين العرب وإسرائيل ، فرغم إنشاء لجان الهدنة المشتركة لمنع الاشتباكات بين الجانبين ، وللتحقيق في أسباب خرق الأمن على الحدود ، لم تنجح في وقف اشتباكات الطرفين ولعلنا لانتجاوز الحقيقة إذا أن قلنا إن إسرائيل كانت البادئة دائماً بالعدوان ، بشهادة كافة المراقبين ، بل إن رئيس وزرائها — بن جوريون — قد أعلن بعد العدوان الثلاثي على مصر عام ١٩٥٦ واحتلال إسرائيل لسيناء ضم سيناء وقطاع غزة لإسرائيل ، وأن الهدنة بين مصر وإسرائيل قد ماتت ودفنت ، بل قامت إسرائيل باحتلال المناطق المنزوعة السلاح وأدخلتها في نطاق سيادتها ورفضت دخول السكان العرب فيها رغم وجود نص صريح باتفاقيات الهدنة يطالبها بذلك. وخالفت أيضاً النصوص التي تحدد الهجرة إلى إسرائيل ، كما نقلت مياه نهر الأردن خارج حوضه الطبيعي .

وهكذا لم تحترم إسرائيل أبداً هذه الاتفاقيات ولعلها كانت تستثمر إلى أقصى مدى قوتها وتقدمها إزاء الضعف والتخلف العربيين .

(١) مع ذلك تنص الاتفاقية على أن أحكامها مستوحاة من الاعتبارات العسكرية فقط ، فلا يجوز لأي فريق أن يستغلها لأغراض عسكرية أو سياسية ، ولا أن يلجأ إلى القوة مرة أخرى من أجل تقرير مصير فلسطين ، وأن الخط الفاصل بين العرب وإسرائيل ، يجب ألا يعتبر حدوداً سياسية أو إقليمية .

ثانياً : حرب أكتوبر وفكرة معاهدة السلم بين العرب وإسرائيل :

استطاعت إسرائيل أن تهزم الجيوش الرئيسية للدول العربية في معركة ١٩٦٧ واستولت بعد ذلك على مساحات شاسعة من أراضي مصر (سيناء كلها) ومرتفعات الجولان السورية ، ثم الأراضي الباقية من دولة فلسطين وهي الضفة الغربية لنهر الأردن وغزة .

وشهدت سنوات ١٩٦٧ وما بعدها فترة ضياع عربي هزت الثقة في النفس العربية . وراح العرب وأنصارهم يستعينون بالمجتمع الدولي ومنظّمته الدولية في سبيل استرداد الأراضي العربية المغتصبة بل لعله في هذه الآونة طغت هذه القضية على القضية الأصلية التي تسببت فيها ، وهي قضية الشعب الفلسطيني وضرورة استعادته لحقوقه المغتصبة .

وأمكن بعد صعوبات كبيرة استصدار قرار من مجلس الأمن عام ١٩٦٧ حاول أن يضع أسساً دائمة لحل المشكلة تتمثل في إنهاء حالة الحرب التي لم تنجح اتفاقيات الهدنة في إنهاؤها ، ثم الاعتراف المتبادل بكل دولة في المنطقة وحقوقها في العيش في نطاق حدود آمنة ومُعترف بها غير مهددة بالعدوان ، مع حل مشكلة اللاجئين ، وانسحاب إسرائيل من الأراضي العربية المحتلة على ما فصلنا من قبل . ولم تبرم اتفاقية سلم في هذه المرحلة ، ويبدو أن التصور الغالب

لدى أعضاء الأمم المتحدة فى تلك الفترة تمثل فى صعوبة الوصول إلى اتفاق مشترك بين العرب وإسرائيل فى تلك المرحلة ، لذا طلب مجلس الأمن من السكرتير العام للأمم المتحدة أن يعين وسيطاً دولياً يتجول فى المنطقة ويتصل بالأطراف بهدف تنفيذ قرار مجلس الأمن .

وقد قام السفير السويدى جونار يارنج بهذه المهمة لعدة سنوات بدون أن يحقق فائدة تذكر . ومع ذلك فقد بدأ الاتجاه الإسرائيلى واضحاً فى ضرورة أن يبرم اتفاق سلام بينها وبين العرب ، فقرار مجلس الأمن من وجهة نظرها لا يطبق نفسه بنفسه ، بل لابد من التفاوض المباشر بين الأطراف لتنفيذه . وقد تراوح الموقف المصرى بين الرفض الكامل لهذا الاقتراح فى البداية ، إذ أعلنت مصر أن انسحاب القوات الإسرائيلية من جميع الأراضى التى تم احتلالها فى ٥ يونيو ١٩٦٧ يجب أن يسبق أية مفاوضات إلى حل القضية ، إذ أن الاتفاق قبل الانسحاب من شأنه أن يجعل العرب فى موقف المهزوم ، ومن ثم فإنه لن يكون متكافئاً ، كما أن مصر لا تطمئن إلى نوايا إسرائيل حيث أنها لا تحترم الاتفاقات بدليل عدوانها عام ١٩٥٦ ، ١٩٦٧ والذى تم بالمخالفة لاتفاقيات الهدنة وكان من رأى مصر أن حالة الحرب يمكن أن تنهى عن طريق إعلانات موجهة ، ثم قبلت مصر فى مرحلة تالية فكرة معاهدة الصلح بشرط التزام إسرائيل بتنفيذ جميع الأحكام الواردة فى قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ ، وكان ذلك فى ٨ فبراير عام ١٩٧١ .

ومع ذلك : فشلت كافة الجهود الدولية للوصول إلى حل للنزاع مما جعل العرب يخوضون معركة أخرى ضد إسرائيل في عام ١٩٧٣ ، وهي معركة فتحت أبواباً جديدة للحل السلمي لقضية الشرق الأوسط ، وقد عرضنا من قبل لقرارات المجلس بهذا الصدد .

والجديد في قرارات المجلس في هذه المرة ، هو توضيحه لطريقة تنفيذ القرار والذي جاء في الفقرة الثالثة التي ذكرت أن مجلس الأمن « يقرر أن تبدأ المفاوضات فوراً ، وفي وقت واحد مع وقف إطلاق النار بين الأطراف المعنية تحت إشراف ملائم بهدف إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط » صدر هذا القرار في ٢٢ أكتوبر عام ١٩٧٣ أي بعد أسبوعين من معارك دامية بين العرب وإسرائيل ، حقق العرب فيها بأى مقياس انتصاراً هاماً ، ومع ذلك عاد مجلس الأمن إلى تأكيد ضرورة أن تقوم مفاوضات لتنفيذ قراره الصادر عام ١٩٦٧ في أعقاب الهزيمة العربية ، ويبدو أن ذلك فهم على أنه يعنى مفاوضات مباشرة من خلال وساطة الدولتين الكبيرتين — الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي — حيث ساهمت كلتاهما في صدور هذا القرار وترأسنا من ثم مؤتمر جنيف الذي تقرر أن تتم المفاوضات فيه ، التي جرت بين الأطراف المعنية لتنفيذ هذا القرار .

ثالثاً: الاتفاقية المصرية الإسرائيلية الأولى حول فك الاشتباك ١٩٧٤:

أنتج مؤتمر جنيف اتفاقيتين لفض الاشتباك ، الأولى على الجبهة المصرية والثانية على الجبهة السورية . ولاتعتبر هاتان الاتفاقيتان اتفاقات سلام نهائي . ومع ذلك فقد اهتمت الأطراف على أن تنص في الاتفاق المصري الإسرائيلي على أنه يشكل خطوة أولى صوب سلام نهائي عادل ودائم طبقاً لبنود قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ وفي إطار مؤتمر جنيف (المادة ٦ — د من الاتفاقية المصرية الإسرائيلية لفك الاشتباك) .

ولذا فرغم أنه ينظم مسائل عسكرية أساساً ، إذ اهتم بالفصل بين القوات المصرية الإسرائيلية التي حاصر كل منها الآخر على جبهة قناة السويس ، إلا أنه يمثل خطوة أولى في سلسلة الاتفاقات التي أبرمت بعد ذلك بين مصر وإسرائيل ، وإن كانت الاتفاقات التالية لم تتم في إطار مؤتمر جنيف .

والواقع أن الاتفاق الثاني في سلسلة الاتفاقات المصرية الإسرائيلية قد غير سياسة مؤتمر جنيف ، والذي سار في طريق التعثر لأسباب عديدة ، إلى سياسة أخرى ابتدعها وزير الخارجية الأمريكي السابق كيسنجر وهي المسماة بسياسة الخطوة خطوة ، أي تحقيق الحل السلمي بين العرب وإسرائيل على خطوات ومراحل بحيث تقسم المشاكل الأساسية على مراحل تحل في كل مرحلة مشكلة منها لذا وجه الاهتمام في المراحل الأولى لحل المشاكل المصرية الإسرائيلية وفي إتفاق ١٩٧٥ ، ركز على فتح قناة السويس للملاحة ، وانسحاب

القوات الإسرائيلية إلى مناطق متقدمة في سيناء ، فضلاً عن الاهتمام بوضع نظام للإنذار المبكر وتواجد قوات الطوارئ الدولية في مناطق فاصلة بين القوات المصرية والقوات الإسرائيلية .

ويدخل هذا الاتفاق بغير شك في إطار المعاهدات السياسية وإن تضمن نصوصاً ذات طبيعة عسكرية . ومن ثم فهو يكمل اتفاقات كامب ديفيد واتفاق السلام النهائي بين مصر وإسرائيل . وقد وجدنا في هذا الاتفاق نصوصاً تجعلنا نعتبره بمثابة مقدمات السلم . وهي تلك الاتفاقات التي تمهد للاتفاق النهائي للسلام ، وله قوة إلزامية كما وضعنا من قبل . ومن أهم النصوص السياسية لهذا الاتفاق ما يلي :

١ — الربط بين هذا الاتفاق والاتفاق السابق عليه والاتفاقات اللاحقة له : ويؤكد ذلك الخاصية التي أبرزناها لهذا الاتفاق ، وللاتفاق السابق عليه ، وهي كونهما من مقدمات السلم . وقد جاءت المادة الأولى من هذا الاتفاق تقول أنه « قد شكلت الاتفاقية المعقودة بين الطرفين في ١٨ يناير ١٩٧٤ في إطار مؤتمر جنيف للسلام خطوة أولى نحو سلام عادل ودائم وفقاً لأحكام قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ الصادر في ٢٢ أكتوبر ١٩٧٣ . وإذ يعتزم التوصل إلى تسوية نهائية وعادلة عن طريق المفاوضات التي دعا إليها قرار مجلس الأمن رقم ٣٨٨ فإن هذه الاتفاقية خطوة هامة نحو تحقيق

هذا الهدف « كما وضحت هذا المعنى صراحة المادة الثامنة التي ذكرت أنه :

(أ) يعتبر الطرفان هذه الاتفاقية خطوة هامة نحو سلام دائم وعادل وهي ليست اتفاق سلام نهائي .

(ب) سيواصل الأطراف بذل الجهود للتوصل بالتفاوض إلى اتفاق سلام نهائي في إطار مؤتمر جنيف للسلام وفقاً لقرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ .

٢ — نبذ استخدام القوة في العلاقات بين الطرفين ، وحل النزاع بينهما سلمياً : هذا ما أكدته الفقرة الأولى من المادة الأولى التي قررت أنه « وافقت حكومة جمهورية مصر العربية وحكومة إسرائيل على « أن النزاع بينهما وفي الشرق الأوسط لا يتم حله بالقوة المسلحة وإنما بالوسائل السلمية » وذكرت المادة الثانية أنه يتعهد الطرفان بعدم استخدام القوة أو التهديد بها أو الحصار العسكري في مواجهة الطرف الآخر « (١) .

٣ — السماح بمرور الشحنات غير العسكرية المتجهة إلى إسرائيل ومنها بالمرور في قناة السويس . وهذا ما أكدته صراحة المادة

(١) أكدت المادة الثالثة هذا المعنى أيضاً عندما ذكرت أن الأطراف سوف يستمرون في مراعاة وقف إطلاق النار في البر والبحر والجو والامتناع عن أي أعمال عسكرية أو شبه عسكرية ضد الطرف الآخر .

السابعة من الاتفاقية . وقد كان هذا المرور مسموحاً به عملياً إذ أن التدابير التي أعلنتها مصر عام ١٩٤٩ ضد مرور السفن والشحنات إلى إسرائيل كانت تطبق على الشحنات العسكرية ، والسفن التي تحمل علم إسرائيل . ومع ذلك فإن تقرير هذا الحق نظرياً لا يخلو من فائدة ، خاصة في ضوء أحكام قانون مقاطعة إسرائيل .

أما الأحكام الأخرى لهذه الاتفاقية فلها أهميتها الكبيرة لأنها طبقت بعد ذلك في اتفاق السلام النهائي . وتتمثل أساساً في وضع ضمانات تحقيق الأمن على الحدود المصرية - الإسرائيلية ، ومن أهم هذه الضمانات ما يلي :

١ - التواجد المستمر لقوات الطوارئ الدولية في مناطق عازلة اتفق عليها في ملحق الاتفاقية : وقد قررت المادة الخامسة من الاتفاقية أنه « تعتبر قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة أساسية وسوف تستمر في القيام بعملها وستجدد مدتها سنوياً » . وقد غير هذا النص ، والنص الذي ورد في اتفاقية الصلح النهائي الطبيعية المعروفة لقوات حفظ السلم على ما سوف نرى فيما بعد .

٢ - نزع السلاح وتحديد : اتفق على إنشاء مناطق عازلة بين القوات المصرية والإسرائيلية يزع سلاحها ، وعلى إنشاء مناطق أخرى تكون محددة السلاح والقوات . كما اتفق على أن يتواجد في المناطق العازلة نظام للإنذار المبكر عهد إلى مدنيين أمريكيين

تشغيله . وقد ذكرت ملاحق الاتفاقية تفصيلات القوات التى يسمح بتواجدها فى هذه المناطق .

ونلاحظ على هذه الاتفاقية :

أولاً : أنه قد ذكر فيها صراحة أنها قد أبرمت فى إطار مؤتمر للأمم المتحدة للسلام بجنيف ، وإن كانت مشاكل عديدة قد حالت عملاً دون انعقاده ، مما عرض مصر لهجوم شديد من جانب الفلسطينيين وسوريا على أساس أن مصر قد أخرجت من القضية ، وأنها لن تستطيع الدخول فى حرب أخرى مع إسرائيل .

ثانياً : أن الاتفاقية قاصرة على حل بعض مشاكل العلاقات المصرية الإسرائيلية ، وإن وضعت الأسس العامة للحل واقتربت من إنهاء حالة الحرب القائمة بين الأطراف .

ثالثاً : أن هذه الاتفاقية عقدت فى إطار المفاوضات غير المباشرة بين العرب وإسرائيل إذ كان يحمل الأفكار والأوراق وزير الخارجية الأمريكى الذى قرب الطرفين فى النهاية من حل القضية دون أن يجمعهما على مائدة مفاوضات واحدة .

رابعاً : اتفاقية كامب ديفيد عام ١٩٧٨

رغم أن إبرام اتفاقية كامب ديفيد يعد مرحلة متممة لمراحل إبرام اتفاقية السلام المصرى الإسرائيلى التى مهدت لها ووضعت العديد من مبادئها اتفاقاً فض الاشتباك ، وبالذات الاتفاقية الثانية

إلا أنه قد أحاط بهذا الانعقاد ظروف وأحداث جعلتها بمثابة حدث غير عادي في تاريخ العلاقات الدولية في العالم .

لقد أدت اتفاقية فك الاشتباك الثانية إلى هدوء على الحدود المصرية الإسرائيلية ، وإن كان الغليان لم يهدأ يوماً في منطقة الشرق الأوسط ، فمن أحداث دامية في لبنان استمرت فترة ليست بالقصيرة بل لازال يعاني منها حتى الآن ، إلى مشاكل مختلفة في الخليج وفي منطقة القرن الأفريقي .

ومع ذلك فسوف يشهد التاريخ للنظام المصري أنه لم يكن يقف كثيراً لينتظر وقوع الأحداث ، بل إنه يتحرك دائماً في اتجاه تحقيق الهدف المرسوم وهو إبرام اتفاقية الصلح مع إسرائيل .

مبادرة الرئيس المصري لزيارة القدس :

أعلن الرئيس محمد أنور السادات أمام مجلس الشعب بتاريخ ٩ نوفمبر عام ١٩٧٧ أنه مستعد لأن يذهب إلى آخر العالم من أجل مصر ومن أجل حقن الدماء المصرية ، وأنه لا يمانع في الذهاب إلى الكنيست الإسرائيلي لمناقشة الإسرائيليين في المشكلة .

وقد ردت إسرائيل على هذه المبادرة بتوجيه دعوة رسمية إليه لزيارة إسرائيل جاء فيها « أنه سيكون من دواعي سرورنا أن نلتقي بكم حينما كان ذلك ملائماً لكم . . واستمعوا لي ياسيادة الرئيس

أن أؤكد لكم أن برلمان وحكومة وشعب إسرائيل سوف يستقبلكم
بالاحترام والود .

وأعقب ذلك صدور بيان مصرى يؤكد موافقة الرئيس السادات
على زيارة القدس فى نوفمبر عام ١٩٧٧ لتلبية نداء السلام باسم
المطالب المشروعة والعادلة للشعب العربى كله ولشعب فلسطين.
دعرا لأخطار تهدد سكان المنطقة ، بل وتهدد الإنسانية كلها ... »

وأمام الكنيست الإسرائيلى ، أوضح الرئيس السادات مفهوم
مصر لقيام السلام الدائم والعادل فى المنطقة ، وضرورة أن يركز
ذلك على المواجهة المباشرة بين الطرفين ، وهو ما يمثل اتجاها جديدا فى
العلاقات العربية الإسرائيلية إذ تقبل فيه أكبر الدول العربية صراحة
وأمام العالم مبدأ المفاوضات المباشرة مع إسرائيل .

والحقيقة أن خطاب الرئيس السادات أمام الكنيست يعتبر
من الوثائق الهامة فى القضية الفلسطينية بشكل عام ، إذ أنه أظهر
الموقف العربى من القضية بجلاء ويتمثل فى :

— قبول التعايش السلمى بين العرب وإسرائيل : وقد قال
الرئيس فى ذلك إننى أعلن للعالم كله أننا نقبل بالعيش معكم فى
سلام دائم وعادل . . . إننا نرحب بأن تعيشوا بيننا فى أمن وسلام
فعلا وحقا .

— الانسحاب الإسرائيلي الكامل من الأراضي المحتلة ، بما في ذلك القدس العربية . وقد أعطى الرئيس للقدس اهتماما خاصا عندما طالب بإبعادها عن أفكار الضم أو التقسيم ، وجعلها مدينة حرة مفتوحة لجميع المؤمنين .

— ضرورة حل القضية الفلسطينية : وقد قال الرئيس في ذلك « ليس هناك من ينكر جوهر المشكلة كلها ، وليس هناك من يقبل اليوم في العالم كله شعارات رفعت هنا في إسرائيل تتجاهل وجود شعب فلسطين ، بل تتساءل أين هو هذا الشعب ، وبكل الصدق أقول لكم إن السلام لا يمكن أن يتحقق بغير الفلسطينيين وانه خطأ جسيم لا يعلم مداه أحد أن نغض الطرف عن تلك القضية أو أن ننحيا جانبا » . « . . . إنني أقول لكم . . . إنه لا طائل من وراء عدم الاعتراف بالشعب الفلسطيني وحقوقه في إقامة دولته وفي العودة . . . »

— إنهاء حالة الحرب القائمة في المنطقة . وهي مسألة أخذت معظم فقرات الخطاب .

وقد أعقب هذه المبادرة تحرك مصرى على جميع الجبهات ، فدعى إلى مؤتمر يعقد في القاهرة بحضور إسرائيل ومصر وسوريا والأردن ولبنان ومنظمة التحرير الفلسطينية ورئيس مؤتمر جنيف (الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي) ، وعقد المؤتمر بحضور

ثلاثة أطراف فقط؛ إذ قاطعه الاتحاد السوفيتي والدول العربية الأخرى.

وزار رئيس وزراء إسرائيل مصر وأجرى مباحثات مع رئيس مصر في مدينة الإسماعيلية وتم الاتفاق على تشكيل لجنتين إحداهما سياسية والأخرى عسكرية لمواصلة البحث في حل المشكلة . ولكن المفاوضات تعثرت في اللجنة السياسية التي عقدت اجتماعاتها بالقدس ، مما جعل مصر تسحب وفدها من المباحثات لأنه تبين من متابعة المواقف الإسرائيلية ومن تصريحات السيد مناحم بيغن . . أنها كلها تعتمد إلى تمهيع الموقف وطرح حلول جزئية لا يمكن أن تؤدي إلى إقرار سلام دائم وعادل وشامل في الشرق الأوسط «(١)» ولم يكن للأطراف الدولية أن تترك هذا التحرك لحل المشكلة يضييع هباءاً، لذلك توسطت الولايات المتحدة لعقد لقاءات أخرى بين مصر وإسرائيل ، وهو ما أسفر عن اجتماع مصري إسرائيلي بقلعة ليدز ببريطانيا ، دون أن يسفر عن نتائج ناجحة .

وكان لقاء كامب ديفيد بين الرؤساء السادات وكارتر وبيغن هو اللقاء الذي تم التوصل فيه إلى أسس حل النزاع في الشرق الأوسط ، وقد صدر عن مؤتمر كامب ديفيد وثيقتان الأولى باسم

(١) تتبع هذه الأحداث من كتاب رسمي أصدرته وزارة الخارجية المصرية بعنوان « مبادرات السلام التي قام بها الرئيس محمد أنور السادات (١٩٧١ - ١٩٧٧) » من ص ١٣٨ إلى ص ٢٢٢ « الكتاب الأبيض .

« إطار السلام في الشرق الأوسط ، والثانية إطار لإبرام معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل » . وقد وافق عليها الكنيست الإسرائيلي ومجلس الشعب المصري .

وسنقوم بتحليل هذه الوثائق في الفقرات التالية .

وثيقة كامب ديفيد الأولى

تعالج هذه الوثيقة أسس حل المشكلة ككل ومن ثم فقد وجهت نصوصها دعوة إلى الأطراف العربية الأخرى وهي سوريا والأردن ولبنان وممثلي الشعب الفلسطيني للانضمام إلى المباحثات التي اقترحتها .

ونلاحظ أن هذه الوثيقة تدخل بدورها في عداد « مقدمات السلم » أو الصلح؛ إذ وضعت مبادئ تقبل التفصيل في الاتفاق النهائي الذي سوف يوقعه الأطراف . وقد احتوت الوثيقة على ديباجة ثم على ثلاثة مسائل : الأولى أخذت عنوان « الضفة الغربية وغزة » والثانية ب - مصر وإسرائيل . ج - المسائل المرتبطة » .

ويرتبط بهذه الوثيقة الأولى مجموعة من الخطابات المتبادلة بين الرؤساء كارتر والسادات وبيجن بشأن وضع القدس ، ثم حول المستوطنات الإسرائيلية في الأراضي المحتلة ، وأخير حول وتمثيل الفلسطينيين في المفاوضات .

وسنعرض للمبادئ الأساسية التي احتوت عليها هذه الوثيقة

لأنها أساس التفاوض لإبرام اتفاقات السلام النهائية بين الأطراف ،
والتي تم على أساسها إبرام الاتفاق المصري الإسرائيلي في ٢٦ مارس
١٩٧٩ .

(١) — المصادر القانونية لمبادئ اتفاقية السلام :

عبر الأطراف بوضوح وفي أكثر من موضع عن المصادر
التي سوف يقيمون عليها التسوية . ويتجلى بشأنها ما قررناه بشأن
معاهدات السلم الحديثة والتي تتدخل فيها الأمم المتحدة والقوى
المهيمنة في العالم .

فقد جاء في ديباجة الاتفاقية أن « البحث عن السلام في الشرق
الأوسط يجب أن يسترشد بالآتي » « إن القاعدة المتفق عليها
للتسوية للنزاع بين إسرائيل وجيرانها هو قرار مجلس الأمن رقم
٢٤٢ بكل أجزائه ، وسيرفق القراران رقم ٢٤٢ ، ورقم ٣٣٨
بهذه الوثيقة » .

« وإن مواد ميثاق الأمم المتحدة والقواعد الأخرى المقبولة
للقانون الدولي والشرعية توفر الآن مستويات مقبولة لسير العلاقات
بين جميع الدول .

وإن تحقيق علاقة سلام وفقا لروح المادة ٢ من ميثاق الأمم
المتحدة وإجراء مفاوضات في المستقبل بين إسرائيل وأى دولة
مجاورة مستعدة للتفاوض بشأن السلام والأمن معها ، هي أمر

ضرورى لتنفيذ جميع البنود والمبادئ فى قرارى مجلس الأمن
رقم ٢٤٢ و ٣٣٨ .

وجاء فى الجزء الخاص بالصفة الغربية وغزة أنه « ستركز
المفاوضات على أساس جميع النصوص والمبادئ لقرار مجلس
الأمن رقم ٢٤٢ » .

وعنيت أجزاء أخرى من الاتفاق بتوضيح العديد من هذه
المبادئ والأحكام التى تضمنها ميثاق الأمم المتحدة والقرار رقم
٢٤٢ : —

أ — السيادة والاستقلال والحدود الآمنة :

جاء فى ديباجة الاتفاق « إن السلام يتطلب احترام السيادة
والوحدة الإقليمية والاستقلال السياسى لكل دولة فى المنطقة وحقوقها
فى العيش فى سلام داخل حدود آمنة ومعترف بها غير متعرضة
لتهديدات أو أعمال عنف » .

وهذه الفقرة منقولة بالنص من القرار رقم ٢٤٢ .

وأكدت المبادئ المرتبطة (القسم الثالث من الاتفاقية) هذا
المبدأ بقولها وعند هذا الحد ينبغى أن يتعهدوا بالالتزام بنصوص
ميثاق الأمم المتحدة ، ويجب أن تشمل الخطوات التى تتخذ فى هذا
الشأن على « ١ — اعتراف كامل » .

ب - الامتناع عن استخدام القوة بين الأطراف وحل المشاكل بينهم بالطرق السلمية . وهى من المبادئ الأساسية التى نص عليها ميثاق الأمم المتحدة . وقد أشارت ديباجة الاتفاق إلى ذلك بقولها « إن الأطراف . . مصممة على التوصل إلى تسوية عادلة شاملة ومعمرة لصراع الشرق الأوسط » :

كما جاء بها أيضا « ب - مصر وإسرائيل : ١ - تتعهد مصر وإسرائيل بعدم اللجوء للتهديد أو لاستخدام القوة لتسوية المنازعات ، وسيتم تسوية أى نزاع بالطرق السلمية طبقاً لأحكام المادة ٣٣٧ من ميثاق الأمم المتحدة .

ج - التعاون بين الدول العربية وإسرائيل لتحقيق المصالح المشتركة بينهم ، ولاستغلال الموارد الطبيعية والبشرية فى المنطقة . وهو بدوره من المبادئ الأساسية التى ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة . وسنعود إلى تفصيل هذه المسألة فيما بعد . ونكتفى بالقول بأنها تتجاوز الأسس التى أراد القرار ٢٤٢ أن تتحقق بين الأطراف .

تبقى أمور أخرى هامة فى العلاقات بين الطرفين نص عليها القرار رقم ٢٤٢ ، وهى المرور فى الممرات المائية الدولية ، وقد أكدتها الاتفاقية الثانية الخاصة بإطار العلاقات بين مصر وإسرائيل ، وحل مشكلة اللاجئين ، والانسحاب الإسرائيلى من الأراضى المحتلة ، ولم نجد نصاً صريحاً بخصوص المسألة الأخيرة - الانسحاب -

يلزم إسرائيل بالانسحاب من الأراضي المحتلة عام ١٩٦٧ ، مع أن إيراد مثل هذا المبدأ ضمن المبادئ المرتبطة ، ووضع مبدأ آخر حرص القرار رقم ٢٤٢ على تأكيده وهو حظر اكتساب الأراضي بالقوة ، كان أمراً لازماً ما دامت المبادئ التي نص عليها القرار وميثاق الأمم المتحدة والتي تخدم المصالح الإسرائيلية قد نص عليها صراحة ، ولكن يبدو أن الجانب الإسرائيلي كان متشدداً في هذه الزاوية بالذات وليس من السهل دائماً تحقيق كل المطالب في اتفاقيات الصلح ، وعموماً لانعتقد أن ذلك سوف يؤثر في جوهر المسألة لأن الاتفاقية تحيل إلى القرار ٢٤٢ وإلى ميثاق الأمم المتحدة . (١)

(١) نجد نص القرار ٢٤٢ أقوى في هذه الناحية من نصوص الإطار إذ جاء في مقدمته « إن مجلس الأمن ، إذ يعبر عن قلقه المتواصل للموقف الخطير في الشرق الأوسط وإذ يؤكد عدم جواز الاستيلاء على الأراضي عن طريق الحرب . كما جاء بالفقرة الأولى من القرار « ١ - انسحاب إسرائيل من أراضٍ احتلتها في النزاع الأخير في الشرق الأوسط » ووفقاً للنص الفرنسي من الأراضي التي احتلتها في النزاع الأخير في الشرق الأوسط .

وقد جاهدت مصر خلال دورات عديدة للجمعية العامة للأمم المتحدة في سبيل تأكيد أن المقصود بهذه الفقرة ، الانسحاب من كافة الأراضي المحتلة ، لأن إسرائيل فسرت القرار تفسيراً خاطئاً يجعله لا يشمل كل الأراضي . من ذلك مثلاً قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في ٤ نوفمبر عام ١٩٧٠ الذي أكد أن ضم الأراضي بالقوة أمر غير مقبول ، ومن ثم فإنه يتعين إرجاع الأراضي التي احتلت على هذا النحو « قرار الجمعية العامة رقم ٢٧٩٩ (٢٦) » .

ومن ناحية ثانية فإن الاتفاقية كانت أكثر قوة من القرار ٢٤٢ في الحفاظ على الحق الفلسطيني ، إذ أن القرار لم يتحدث عن حل سوى مشكلة اللاجئين ، أما الاتفاق فقد وردت به نصوص صريحة حول الاعتراف بحقوق الشعب الفلسطيني .

(٢) طبيعة السلام المطلوب بين العرب وإسرائيل :

كانت اتفاقيات السلم التقليدية كما ألحنا تهتم باستبدال الحرب بحالة السلم ، بل هي الوظيفة الأساسية لهذه المعاهدات . وهي تستحوذ من ثم على معظم نصوص الاتفاقية .

ومع ذلك يميز الفقهاء بين السلم السلبي والسلم الإيجابي ، والأول (١) هو الذي يهتم بإبعاد الدول عن بعضها البعض حتى لا تتحارب والذي تجلّى في حظر ميثاق الأمم المتحدة استخدام القوة بكافة صورها في العلاقات الدولية ، وفي التسوية السلمية للمنازعات ونزع السلاح ، والأمن الجماعي الذي يستهدف تكتيل المجتمع

= والواقع أن المقترحات المصرية التي قدمت لمؤتمر كامب ديفيد كانت تتضمن نصا واضحا يقول « المادة الثانية : يوافق الأطراف على أن إقامة سلام دائم وعادل بينهم يستلزم الوفاء بما يلي :

أولا : انسحاب إسرائيل من الأراضي المحتلة طبقا لمبدأ عدم جواز الاستيلاء على الأرض عن طريق الحرب . ويتم الانسحاب من سيناء والجولان إلى الحدود الدولية بين فلسطين تحت الانتداب وكل من مصر وسوريا ، ويتم الانسحاب من الضفة الغربية إلى خطوط الهدنة الواردة في الهدنة بين إسرائيل والأردن عام ١٩٤٩ »

(1) Negative Peace.

(معاهدة السلام)

الدولى عن طريق مجلس الأمن وقيامه باتخاذ التدابير اللازمة لردع المعتدى ، وكبح جماح الدول التى تسول لها نفسها خرق النظام والأمن الدوليين .

أما الثانى — الإيجابى (١) — فهو يتجه إلى تقريب الدول من بعضها البعض ، وإيجاد الأسس التى تكفل تعاونها معاً ضد الفقر والجوع والمرض . إن الحرب — وفقاً لهذا المنهج — لم يعد بالإمكان منعها عن طريق الحظر فحسب ، بل لابد من خلق الظروف الاقتصادية والاجتماعية التى تساعد على قيام السلم .

بعبارة أخرى يستهدف السلم الإيجابى إنشاء نظام للعدالة مقبول من الدول بشكل عام ، يقربها من بعضها البعض ويعمل على تنمية المصالح المشتركة لها جميعاً . لقد تبين للشعوب الآن استحالة تحقيق السلام بمجرد الاكتفاء بتحريم الحرب بل من الضرورى أن يتحقق تكيف بين الجماعة الدولية من أجل أن تعيش معاً فى إطار نظام متبادل للقيم يحل المشاكل التى تسبب المنازعات المسلحة ، فلم تعد المشكلة هى كيف نبعد الدول عن بعضها البعض حتى لا تتحارب بل هى كيف يمكن أن نقرّبهم من بعضهم البعض حتى يمكنهم أن يتعاونوا فى سبيل تحقيق الخير المشترك للجماعة الدولية (٢) .

(1) Positive peace

(2) Goodspeed, Political considerations in the united Nations economic and social council, The yearbook of the World Affairs, 1964, P 135, Verwey, Economic development, peace and International Law, The Hague, 1972, P 7.

وقد تبنت إتفاقية كامب ديفيد فكرة السلم الإيجابي وركزت عليها ، مع عدم إهمالها لفكرة السلم السلبي ، وسنوضح ذلك الآن :

السلم السلبي فى إتفاقية كامب ديفيد :

يسعى هذا السلم إلى إبعاد الدول المتنازعة عن بعضها البعض حتى لا تتحارب ، ومن ثم فهو يهتم بحظر استخدام القوة ، ونزع السلاح والتسوية السلمية للمنازعات وقد أكدتها الإتفاقية . ولوضع هذه الأسس فى موضع التنفيذ ، لجأت الإتفاقية إلى مجموعة من الوسائل والضمانات التى تكفل عدم الاعتداء بين العرب وإسرائيل ، ومصر وإسرائيل على وجه الخصوص ، وهى تعبر فى رأى عن القلق الإسرائيلى وعدم الثقة الكاملة بما تحقق حتى الآن ، رغم أنه يبدو أن العلاقات الإسرائيلية المصرية فى الآونة الأخيرة ، قد تجاوزت هذا الحد .

ضمانات الأمن :

جاء بديباجة الإطار « بالإضافة إلى ذلك فى ظل معاهدات السلام ، يمكن للأطراف — على أساس التبادل — الموافقة على ترتيبات أمن خاصة مثل مناطق منزوعة السلاح ومناطق ذات تسليح محدود ، ومحطات إنذار مبكر ووجود قوات دولية ، وقوات اتصال ، وإجراءات يتفق عليها للمراقبة والترتيبات الأخرى التى يتفقون على أنها ذات فائدة » .

ومن قبيل هذه الضمانات أيضاً ما قررته الاتفاقية من أنه « سيطلب من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المصادقة على معاهدات السلام و ضمان عدم نهبك نصوصها ، وسيطلب من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن التوقيع على معاهدات السلام و ضمان احترام نصوصها كما سيطلب منهم مطابقة سياستهم وتصرفاتهم مع التعهدات التي يحتويها هذا الإطار » .

وقد فصلت تدابير الأمن في الإطار الثاني ، وفي اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية النهائية .

السلم الإيجابي :

تبدو النصوص الخاصة بالسلم الإيجابي واضحة في مقدمة الاتفاق وفي العديد من نصوصه ، فبالنسبة للمقدمة « إن شعوب الشرق الأوسط تتشوق إلى السلام حتى يمكن تحويل موارد الإقليم البشرية والطبيعية الشاسعة لمتابعة أهداف السلام ، وحتى تصبح هذه المنطقة نموذجاً للتعايش والتعاون بين الأمم » « إن التقدم نحو هذا الهدف من الممكن أن يسرع بالتحرك نحو عصر جديد من التصالح في الشرق الأوسط يتسم بالتعاون على تنمية التطور الاقتصادي وفي الحفاظ على الاستقرار وتأكيد الأمن » .

« وإن السلام يتعزز بعلاقة السلام وبالتعاون بين الدول التي تتمتع بعلاقات طيبة » .

وجاءت نصوص أخرى أكثر تحديداً تخدم هذا الهدف في القسم الثالث والمبادئ المرتبطة . فقد نصت المادة الثانية منها على أنه « على الموقعين أن يقيموا فيما بينهم علاقات طبيعية كتلك القائمة بين الدول التي في حالة سلام كل منها مع الأخرى .

وعند هذا الحد ينبغي أن يتعهدوا بالالتزام بنصوص ميثاق الأمم المتحدة ، ويجب أن تشمل الخطوات التي تتخذ في هذا الشأن على :

(ب) إلغاء المقاطعة الاقتصادية .

(ج) الضمان في أن يتمتع المواطنون في ظل السلطة القضائية بحماية الإجراءات القانونية في اللجوء إلى القضاء » .

أما المادة الثالثة فقد خصصت مجالا أرحب للتعاون الاقتصادي إذ جاءت تقول يجب على الموقعين استكشاف إمكانيات التطور الاقتصادي في إطار اتفاقيات السلام النهائية بهدف المساهمة في صنع جو السلام والتعاون والصداقة التي تعتبر هدفاً لهم » .

وهكذا حرصت الاتفاقية على أن تجعل التعاون الاقتصادي هدفاً أساسياً لعلاقاتهم ، لا لإنهاء المقاطعة الاقتصادية التي فرضها العرب على إسرائيل منذ قيامها فحسب ، بل لاستغلال الموارد

(١) راجع النصوص في الكتاب الذي أصدرته وزارة الخارجية عن مبادرات السلام التي قام بها الرئيس السادات ص ٢٥٩ وما بعدها .

البشرية والطبيعية الشاسعة للمنطقة . ولقد كان هذا المطلب من أول الأمور التي حرصت إسرائيل وقادتها على تأكيدها وقد ذكرنا ما رد به أبا إيبان على أسئلة جوناريارنج بهذا الصدد (١) ، وعبارات جولد مان أمام أحد المؤتمرات الصهيونية (٢) .

وقد اهتم الرئيس جيمى كارتر بهذه المسألة في خطابه الذى ألقاه أمام الكونجرس الأمريكى يوم ١٨ سبتمبر ١٩٧٨ عارضاً فيه الاتفاقية إذ قال « طبيعة السلام — هل يعنى مجرد صمت المدافع ، وتوقف سقوط القنابل وزحف الدبابات ، أم يعنى أن تتعامل شعوب الشرق الأوسط مع بعضها البعض كجيران وأنداد وأصدقاء على علاقات دبلوماسية وثقافية واقتصادية وإنسانية كاملة ، كانت هذه هى القضية الأساسية ويسعدنى أن اتفاقية كامب ديفيد قد حددت هذه العلاقات من أجل إسرائيل وجيرانها » .

(٣) إنهاء الاحتلال والحدود :

لعل هذه القضية من أعقد القضايا التى تواجه من يتصلون لمعاهدات السلم وقد عرضنا لذلك فى القسمين الأولين ، وفى معاهدات السلم دائماً هناك منتصر يحصل فى العادة على أجزاء من أراضي المغلوب ، وقبل التنظيم الدولى كانت معاهدات السلم تعيد توزيع الحدود فى ضوء الحرب ، وفى ضوء تحقيق إرادة المنتصر . وقد رأينا أن القانون الدولى المعاصر قد منع اكتساب الأراضي بالحرب وكذلك أية آثار تترتب على استخدام القوة .

(١) راجع ما سبق ص ٥١ وما بعدها . (٢) راجع ما سبق ص ٥٣ وما بعدها .

ولقد كانت هذه القضية من القضايا الشائكة في المحادثات المصرية الإسرائيلية ، وإن أمكن حسمها بالنسبة للجهة المصرية ، أعني أرض سيناء ، إلا أن الأمر لم يحسم — في تقديرى — بالنسبة للأراضي الأخرى التي احتلت في خلال حرب ١٩٦٧ .

ويبدو أن مصر لم تنجح في أن تضع مبدأ عاماً بشأن انسحاب إسرائيل من كافة الأراضي التي احتلت في النزاع الأخير كما وضحنا ، بل إن بعض النصوص قد يفهم منها أن مصر تقبل تعديلات طفيفة على خطوط الهدنة بين إسرائيل والدول العربية (١) من ذلك مثلاً أن المفاوضات التي ستجرى لتحديد مستقبل الضفة الغربية وغزة «ستقرر ضمن أشياء أخرى موضع الحدود وطبيعة ترتيبات الأمن ، كما أن الاتفاقية لم تشر من قريب أو بعيد إلى الجولان ، أو إلى القدس . وقد أوضحت مصر أن الجولان أراض سورية ومن حق سوريا أن تقرر عن طريق التفاوض ما تشاء بها ، وأن القدس يسرى عليها ما يسرى على الضفة الغربية ، بمعنى أن المفاوضات بين الأطراف المعنية هي التي ستقرر مستقبلها .

ونعود إلى الضمان المنصوص عليه في قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ والذي أحالت إليه النصوص مراراً ، والذي يمنع اكتساب الأراضي

(١) جاء في المشروع المصري المقدم في مؤتمر كامب ديفيد أنه « وإذا ما اتفقت الأطراف المعنية على إدخال تعديلات طفيفة على هذه الخطوط » خطوط الهدنة بين إسرائيل والدول العربية ١٩٤٩ (فإنه يكون مفهوماً أن مثل هذه التعديلات يجب ألا تعكس ثقل الغزو . . . » ونعتقد أن المؤتمر قد فعل حسناً إذا لم يورد هذا النص في الاتفاقية .

عن طريق الغزو . وبالطبع كنا نفضل التوصل إلى مبدأ عام ينص على الانسحاب من كافة الأراضي المحتلة ، ولكن إسرائيل رفضت ذلك ، وقد أوردنا النص المصري المقترح من قبل ، بل إن تصريحات المسؤولين فيها حتى الآن لازالت تؤكد أنه لا انسحاب على الإطلاق من الضفة الغربية وقطاع غزة ، وأن إسرائيل لم تلزم بشئ في هذا الصدد (١) . وعلى ذلك فإن ما أوردته اتفاقية كامب ديفيد بخصوص الضفة وغزة يتصل بتحديد طريقة إدارة هذه المناطق في فترة الانتقال فحسب ، ومن ثم لم تتعرض لمسألة السيادة عليهما . وقد أحيا المؤتمر على ما يبدو لى — مشروع بيجن الذى قدمه عام ١٩٧٧ بشأن منح الحكم الذاتى للسكان فى غزة والقطاع ، مع إدخال تعديلات طفيفة عليه (٢) .

(١) وافق مجلس الوزراء الإسرائيلى بتاريخ ٢١ مايو عام ١٩٧٩ على مشروع بيجن الخاص بمفاوضات الحكم الذاتى التى عقدت أول جلساتها فى بئر سبع يوم الجمعة ٢٤ مايو ١٩٧٩ .

وقد أعلن أمين عام مجلس الوزراء الإسرائيلى أن المشروع لن يسمح بقيام دولة فلسطينية فى الضفة وغزه ، ويطالب باستمرار سيادة إسرائيل على هذه المناطق . كما أعلن أن الحكم الذاتى سيطبق على السكان فقط وليس على الأرض ، وأن إسرائيل ستستمر فى ممارسة سيادتها على الأرض والموارد الطبيعية فى المنطقتين .

(٢) راجع دراسة وافية لهذا المشروع فى مقال للباحث نشر بمجلة الاقتصاد والإدارة التى تصدر فى جدة بعنوان « الأساس القانونى لتسوية النزاع العربى الإسرائيلى ، العدد السادس ، ١٩٧٧ ص ٣٣ وما بعدها » .

(٤) حل القضية الفلسطينية :

أكدت مصر مراراً أن جوهر قضية الشرق الأوسط هو مشكلة فلسطين ، بل لعل من حسن الحظ أن الحكومة الأمريكية وحكومات دول أخرى عديدة منها دول أوروبا الغربية صارت تقبل نفس المنطق بعد جهود عديدة بذلت بهذا الصدد .

وفلسطين صارت دولة بعد الحرب العالمية الأولى إذ كانت إحدى ولايات الدولة العثمانية ووضعت تحت الانتداب البريطاني في ظل عصبة الأمم ، ومعروف أن الهدف من نظام الانتداب هو العمل على ترقية الأهالي الخاضعين له حتى يصلوا إلى مرتبة الاستقلال أو الحكم الذاتي ، وقد أخضعت له الشعوب الأكثر تقدماً عن غيرها من الشعوب المستعمرة .

ولقد قامت دولة إسرائيل عام ١٩٤٨ بعد أن أعلنت بريطانيا إنهاء انتدابها على فلسطين في ١٥ مايو عام ١٩٤٨ ، دون أن تحقق الهدف من نظام الانتداب ورغم أن إسرائيل قررت أنها سوف تنفذ قرار التقسيم الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٧ إلا أنها استولت على أراضى أكثر مما كان مقرراً لها ، ودخلت الدول العربية في حرب معها على الفور ، إلا أنها خسرت الحرب ، وأمكن لإسرائيل أن تطرد أكثر من مليون من السكان العرب من أراضهم حيث صاروا لاجئين داخل أراضى الدول العربية المجاورة يعيشون في خيام ، وفي ظروف اجتماعية واقتصادية وصحية سيئة للغاية . لذلك فإن وجودهم بهذا الشكل يمثل مأساة إنسانية كبيرة ،

ومن ثم كان حرص الأمم المتحدة على حل مشكلتهم في العديد من القرارات التي أصدرتها (١) .

من اللازم إذن إيجاد حل للقضية الفلسطينية في إتفاقية السلم حتى يجيء حلاً سلمياً ودائماً كما تريد الأمم المتحدة ، ومن هنا كان النقص الشديد في القرار رقم ٢٤٢ الذي تحدث فقط عن قضية اللاجئين . والعدالة تقتضي أن يمكن الفلسطينيين من العودة إلى ديارهم وتعويضهم عما خسروه من ممتلكات وعما لاقوه من متاعب . ومن ناحية أخرى فمن أجل الحل الدائم للقضية ينبغي أن يعطى للسكان حق تقرير المصير ، وهو ماجاهدت الدول العربية والفلسطينيون من أجل الوصول إليه .

وهناك تعارض أساسي بين المطالب الفلسطينية المعلنة والواقع الإسرائيلي القائم الآن ، فالمطالب الفلسطينية والتي صار لها قوتها منذ عام ١٩٦٥ ، تاريخ قيام منظمة التحرير الفلسطينية ، تتمثل في رفض تقسيم فلسطين وقيام إسرائيل تأسيساً على بطلان وعد بلفور

(١) أول هذه القرارات هو القرار رقم ١٩٤ الصادر في ديسمبر عام ١٩٤٨ عن الجمعية العامة للأمم المتحدة وقد أكد حق اللاجئين في العودة إلى فلسطين والعيش بسلام مع جيرانهم متى أرادوا ذلك وتعويض من لا يرغب في العودة عن ممتلكاته . وتأكد هذا القرار بقرار مماثل صدر في ٩ ديسمبر عام ١٩٤٩ ، ومنذ ذلك التاريخ والجمعية العامة تؤيد سنوياً وفي كل دور انعقاد لها حق اللاجئين في العودة إلى ديارهم وتبدي أسفها لعدم تنفيذ قرارها السابق . راجع محمد حافظ غانم ، العلاقات الدولية العربية ، القاهرة ١٩٦٧ ، ص ٢٩٥ .

وصك الانتداب على فلسطين . ويقرر الميثاق الوطني الفلسطيني أن فلسطين وطن عربي تكون حدودها التي كانت قائمة وقت الانتداب البريطاني وحدة لا تتجزأ ، وأن الشعب العربي الفلسطيني هو صاحب الحق في وطنه . ومن ثم فقد أعلنت المقاومة الكاملة سياسياً وعسكرياً للوجود الإسرائيلي .

وبالمقابل ترى إسرائيل أنها عادت إلى وطنها القومي ، وترفض دخول الفلسطينيين فيه وترحب بعقد مؤتمر لتوطينهم في الدول العربية المقيمين فيها واندماجهم في حياة منتجة فيها ، رافضة قرارات الأمم المتحدة بعودتهم إلى ديارهم على أساس أن ذلك يهدد كيائها السياسي . وهي تفعل ذلك في الوقت الذي تفتح أبوابها على مصرعها للهجرة اليهودية إليها من كل مكان ، بل تفرض وصايتها على كل يهود العالم وترغبهم في الهجرة إليها بأي شكل .

ونريد أن نعرف إلى أي مدى حلت اتفاقية كامب ديفيد هذه المشكلة . ولا يمكن أن ننكر أن ماحققته اتفاقية كامب ديفيد ، يعد نقطة تحول هام في الموقف الأمريكي والإسرائيلي تجاه حل المشكلة . فلقد تضمنت الاتفاقية ما يفيد اعتراف إسرائيل بالمشكلة الفلسطينية وبوجوب حلها ، وإن كانت النصوص التي وردت في هذا الصدد واسعة وتقبل العديد من الاجتهادات ، مما ترك الباب مفتوحاً للعديد من الادعاءات الإسرائيلية حول حقيقة ما تعنيه :

والفكرة الأساسية التي وضعتها اتفاقية كامب ديفيد ، ورأت حل المشكلة الفلسطينية على أساسها ، هي أن يقام حكم ذاتي كامل في كل من الضفة الغربية لنهر الأردن ، وقطاع غزة ، وهي البقية من الأراضي الفلسطينية والتي احتلت عام ١٩٦٧ ، لمدة خمس سنوات ، تم قبل انتهائها مفاوضات لتقرير مستقبل القطاعين ، وتبرم اتفاقية تتضمن الحل تعرض على ممثلي السكان المنتخبين لإقرارها .

وقررت الاتفاقية أن يتم الاتفاق بين الأطراف المعنية حول الترتيبات اللازمة لقيام الحكم الذاتي ، وسلطات هيئة الحكم الذاتي ، وغير ذلك من الشئون ، وتم الربط بين التقدم في تنفيذ هذا الهدف وتنفيذ معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية عن طريق اتفاق تكميلي ألحق بالمعاهدة الأخيرة (١) .

(١) جاء بهذا الاتفاق التكميل أنه « بغية التوصل إلى تسوية شاملة وفقا للإطارين (إطارى كامب ديفيد) تشرع مصر وإسرائيل في تنفيذ النصوص المتعلقة بالضفة الغربية وقطاع غزة . وقد اتفقتا على بدء المفاوضات خلال شهر من تبادل وثائق التصديق على معاهدة السلام وهدف المفاوضات هو الاتفاق قبل إجراء الانتخابات على الترتيبات الخاصة بإقامة سلطة الحكم الذاتي المنتخبة والمجلس الإداري ، (وتحديد سلطاتها ومسئولياتها ، والارتباط على ما يتصل بذلك من مسائل أخرى . وتتفق الحكومتان على أن تتفاوضا بصفة مستمرة وبجسدية من أجل الانتهاء من المفاوضات في أقرب تاريخ ممكن ، كما تتفق الحكومتان على أن الغرض من المفاوضات ، هو إقامة سلطة الحكم الذاتي في الضفة الغربية وغزة من أجل تحقيق الحكم الذاتي الشامل للسكان . . . »

=

وهكذا تجد أن إطار كامب ديفيد قد أقر فكرة قيام حكم ذاتي في الأراضي الفلسطينية المحتلة كمرحلة مؤقتة لمدة خمس سنوات ، ويقتضى هذا بيان مفهوم هذا الحكم الذاتي ، وترتيبات قيامه وهيئاته ، وصلاحياتها ، وعلاقة الإقليم بإسرائيل والدول العربية الأخرى المجاورة . ومن ناحية أخرى ، استخدمت اتفاقية كامب ديفيد تعبير « تحديد الوضع النهائي للضفة الغربية وغزة وعلاقاتها مع جيرانها .. ولإبرام معاهدة سلام بين إسرائيل والأردن بحلول نهاية الفترة الانتقالية » .

حقيقة تجنب الإطار ذكر اصطلاح حق تقرير المصير ، إلا أنه قد ميز بوضوح بين مرحلتين ، إحداهما مؤقتة « مرحلة الحكم الذاتي » ، والثانية نهائية تتحدد بالاتفاق بين الأطراف المعنية في نهاية الفترة الانتقالية .

ويقتضى ذلك بيان حقيقة هذا الإجراء الذي حددته الاتفاقية ، وطبيعته القانونية في الفقه الدولي وفي مفهوم إطار كامب ديفيد .

= « ولقد حددت مصر وإسرائيل لنفسيهما هدفاً للانهاء من المفاوضات خلال عام واحد بحيث يتم إجراء الانتخابات بأسرع ما يمكن بعد أن يكون الأطراف قد توصلوا إلى اتفاق . وتنشأ سلطة الحكم الذاتي المشار إليها في إطار السلام في الشرق الأوسط وتبدأ عملها خلال شهر من انتخابها ، واعتباراً من هذا التاريخ تبدأ فترة الخمس سنوات الانتقالية . ويتم سحب الحكومة العسكرية الإسرائيلية وإدارتها المدنية لتحل سلطة الحكم الذاتي محلها . . . » . وحينئذ يتم انسحاب القوات الإسرائيلية المسلحة ، وإعادة توزيع القوات الإسرائيلية الباقية في مواقع أمن محددة » .

أولا : الحكم الذاتي للضفة الغربية لنهر الأردن ، وقطاع غزة :

ذكرت اتفاقية كامب ديفيد أنه بالنسبة للضفة الغربية وغزة « تتفق مصر وإسرائيل على أنه من أجل ضمان نقل منظم وسلمي للسلطة مع الأخذ في الاعتبار لاهتمامات الأمن من جانب كل الأطراف . يجب أن تكون هناك ترتيبات انتقالية بالنسبة للضفة الغربية وغزة لفترة لا تتجاوز خمس سنوات . ولتوفير حكم ذاتي كامل لسكان الضفة الغربية وغزة فإن الحكومة العسكرية الإسرائيلية وإدارتها المدنية منهما ستسحبان بمجرد أن يتم انتخاب الحكومة العسكرية الحالية .. » .

« وستبدأ الفترة الانتقالية ذات السنوات الخمس عندما تقوم سلطة حكم ذاتي « مجلس إداري » في الضفة وغزة في أسرع وقت ممكن دون أن تتأخر عن العام الثالث بعد بداية الفترة الانتقالية » .
وهكذا تحدد اتفاقية كامب ديفيد ثلاث مراحل للحكم والإدارة في الضفة والقطاع :

المرحلة الأولى : ترتيبات انتقالية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات :

ويتم الاتفاق على ترتيبات الإدارة خلال هذه المدة بين مصر وإسرائيل والأردن ، ولم يوضح الإطار التفاصيل المتصلة بهذه الإدارة وكل ما ذكره هو أنه « يجب أن تعطى هذه الترتيبات الجديدة الاعتبار

اللازم لكل من مبدأ حكم الذات لسكان هذه الأراضي ، واهتمامات الأمن الشرعية لكل من الأطراف التي يشملها النزاع » .

وقد قضى الاتفاق التكميلي المرفق مع اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية على أن تشرع مصر وإسرائيل في تنفيذ النصوص المتعلقة بالصفة وقطاع غزة ، على أن تبدأ المفاوضات بينهما خلال شهر من تبادل وثائق التصديق على المعاهدة ، وتنتهى في خلال عام واحد بحيث يتم إجراء الانتخابات بأسرع ما يمكن بعد التوصل إلى اتفاق . وتنشأ سلطة الحكم الذاتي المشار إليها في اتفاقية كامب ديفيد ، وتبدأ عملها خلال شهر من انتخابها ، واعتباراً من هذا التاريخ تبدأ فترة انتقالية مدتها خمس سنوات .

وهكذا يحدد الإطار خمس سنوات كحد أقصى لمرحلة الترتيبات الانتقالية ، أما الاتفاق التكميلي ، فيلزم الأطراف بالوصول إلى اتفاق حول مفهوم الحكم الذاتي وترتيبات الإدارة في إطاره ، في خلال عام واحد من تاريخ بدأ المفاوضات ، وبعد الوصول إلى هذا الاتفاق ، تجرى انتخابات تقيم سلطة الحكم الذاتي التي تبدأ عملها خلال شهرين من تاريخ انتخابها .

فمرحلة الترتيبات الانتقالية هذه مدتها القصوى خمس سنوات ، ويمكن أن تنتهى قبل ذلك إذا ما تقدمت المفاوضات وأمكن إحراز أهداف هذه المرحلة بسرعة . والمهم أن يتم الاتفاق على ترتيبات

الحكم الذاتى وصلاحيات هيئاته ، وإجراء الانتخابات التى تشكل المجلس الإدارى خلالها .

المرحلة الثانية : مدة انتقالية يتم فيها تطبيق الحكم الذاتى :

مدة هذه الفترة خمس سنوات ، وتبدأ عندما تقوم سلطة الحكم الذاتى والمجلس الإدارى فى الضفة الغربية وغزة التى تجرى الانتخابات لتشكيلها خلال مرحلة الترتيبات الانتقالية ، دون أن تتأخر عن العام الثالث بعد بداية الفترة الانتقالية .

والواقع أنه يوجد نغوض بالنصوص بهذا الصدد لا يمكن تفسيره إلا على أساس أن الترتيبات الانتقالية حدها الأقصى خمس سنوات ، ولكن لا بد أن تجرى انتخابات قيام الحكم الذاتى خلال السنوات الثلاث الأولى منها ، ولما كانت سلطة الحكم الذاتى يجب أن تمارس عملها خلال شهرين من انتخابها وتبدأ بعد ذلك الفترة الإنتقالية ، فإن تحديد أجل الترتيبات الانتقالية بمحد أقصى خمس سنوات غير ذى فائدة ، لأنه من المفروض أن يتم قبل ذلك بكثير :

عموماً فى أثناء الترتيبات الانتقالية ، يتم الاتفاق على سلطة الحكم الذاتى ، وتبدأ مرحلة انتقالية لمدة خمس سنوات كاملة يتم خلالها تطبيق الحكم الذاتى .

المرحلة الثالثة : تحديد مستقبل الضفة والقطاع :

تجرى المفاوضات لتحديد الوضع النهائي للضفة الغربية وغزة وعلاقتها بجيرانها ولإبرام معاهدة سلام بين إسرائيل والأردن بحلول نهاية الفترة الإنتقالية . وستدور هذه المفاوضات بين مصر وإسرائيل والأردن والممثلين المنتمين لسكان الضفة والقطاع .

ويشير ذلك التساؤل حول طبيعة الحكم في المرحلة الأولى ، وهي مرحلة الترتيبات الإنتقالية . وقد قررت الإتفاقية بهذا الخصوص المسائل الآتية :

١ - أن تفاصيل الترتيبات الإنتقالية ستناقش بين ممثلي مصر والأردن وإسرائيل . وإذا لم تقبل حكومة الأردن ، فإن المناقشات ستتم بين كل من مصر وإسرائيل .

٢ - يتم إنتخاب سلطة الحكم الذاتي في هذه المرحلة .

٣ - يجب أن تعطى الترتيبات الاعتبار اللازم لكل من مبدأ حكم الذات لسكان هذه الأراضي ، واهتمامات الأمن الشرعية لكل من الأطراف التي يشملها النزاع .

والواقع أن المفاوضات لإقامة هذه الترتيبات تلاقى صعوبة كبيرة ، ومن ثم لم يتم التوصل إلى اتفاق في الموعد المحدد وهو ٢٦ مايو ١٩٨٠ ، لذلك دعا الرئيس الأمريكي كارتر رئيس مصر الرئيس أنور السادات

ورئيس حكومة إسرائيل مناحم بيغن ، للاجتماع مرة ثانية في واشنطن لتدليل العقبات التي تعترض طريق المفاوضات (١) .

ومن المفروض أن يتم توقيع اتفاقية بين الأطراف الثلاثة لتحديد مسؤوليات سلطة الحكم الذاتي التي ستمارس في الضفة وغزة في هذه المرحلة ، إلا أن الأردن قد أوضح منذ اللحظة الأولى أنه « غير ملتزم قانوناً ولا سياسياً بالانضمام إلى هذه المفاوضات » .

وقد يكون من السابق لأوانه معرفة أسلوب قيام سلطة الحكم الذاتي وصلاحياتها ، إنما يبدو أن إسرائيل تريد منح صلاحيات شكلية في الإدارة فحسب ، لاتتناول أمور الحكم في حين تصر مصر على أن تكون الصلاحيات المقررة لسلطة الحكم كاملة مما يعوق سير المفاوضات حالياً .

ومن المسائل الأخرى محل المناقشة ، مسألة الانتخاب ، وقد نص الإطار على قيام السلطة عن طريق الانتخاب الحر ، ولتحقيق ذلك يجب أن تكون هناك ضمانات دولية ، كأن تشرف الأمم المتحدة على إجراء هذه الانتخابات ، الأمر الذي لم يحدد حتى الآن .

وتتذرع إسرائيل في هذه المرحلة باعتبارات الأمن وتبالغ بشدة في أي تنازلات بهذه الحجة . إذن ستتضمن الاتفاقية مختلف الأمور التي ستحدد شكل الحكم وطبيعته في مرحلة الحكم الذاتي .

(١) لازالت المفاوضات متوقفة حتى لحظة كتابة هذه الصفحات (يونيو ١٩٨٠) .

ومع ذلك نص إطار كامب ديفيد على بعض المبادئ التي سيراعى تحقيقها في أثناء مرحلة الحكم الذاتى وفور قيام سلطة الحكم الذاتى هي :

١ — انسحاب الحكومة العسكرية الإسرائيلية وإدارتها المدنية وإعادة توزيع القوات التي ستبقى منها في مواقع أمن معينة ، حسبما يتقرر في الاتفاقية .

٢ — ستتضمن الاتفاقية كذلك ترتيبات لتأكيد الأمن الداخلى والخارجى والنظام العام .

٣ — سيتم تشكيل قوة بوليس محلية قوية قد تضم مواطنين أردنيين ، كما ستشارك القوات الإسرائيلية والأردنية في دوريات مشتركة وفي تقديم الافراد لتشكيل مراكز مراقبة لضمان أمن الحدود

طبيعة الحكم الذاتى :

لعل من الأسس الهامة التي وضعتها الاتفاقية ، أن مرحلة الحكم الذاتى مرحلة انتقالية ، والدليل على ذلك ما جاء فيها صراحة من أنه « تتفق مصر وإسرائيل على أنه من أجل ضمان نقل منظم وسلمى للسلطة .. يجب أن تكون هناك ترتيبات انتقالية .. » ، كما أن الحكم الذاتى ليس نهاية المطاف ، إذ أنه بحلول نهاية الخمس سنوات — المرحلة الانتقالية — ستم مفاوضات بين الأطراف للاتفاق على « تحديد الوضع النهائى للصفة ... » .

وهذه أول خصائص الحكم الذاتي للقطاعين ، خاصة أنه وضع مؤقت يستهدف تهيئة الأراضاع للمرحلة المقبلة ، المفروض أن أن تكون مرحلة الاستقلال .

والواقع أن مصطلح الحكم الذاتي قد ورد في ميثاق الأمم المتحدة في موضعين ، الموضع الأول هو المادة ٧٣ التي تضمنت تصريحاً يتعلق بالأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي وهو الاصطلاح الذي أطلقته الميثاق على المناطق المستعمرة . وقد جعل الميثاق على عاتق الدول التي تضطلع بتبعات عن إدارة أقاليم لم تنل شعوبها قسطاً كاملاً من الحكم الذاتي ، مجموعة من الالتزامات في مقدمتها « إنماء الحكم الذاتي ، وتقدير الأمانى السياسية لهذه الشعوب قدرها ويعاونونها على إنماء نظمها السياسية الحرة نمواً مطرداً ، وفقاً للظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه ومراحل تقدمها » .

والموضع الثانى فى المادة ٧٦ وهى التى تحدد أهداف نظام الوصاية وأهمها : « العمل على ترقية أهالى الأقاليم المشمولة بالوصاية فى أمور السياسة والاجتماع والاقتصاد والتعليم ، واطراد تقدمها نحو الحكم الذاتى أو الاستقلال حسبما يلائم الظروف الخاصة لكل إقليم وشعوبه ، ويتفق مع رغبات هذه الشعوب التى تعرب عنها عملء حريتها ، وطبقاً لما قد ينص عليه فى شروط كل اتفاق من اتفاقات الوصاية » .

ومن المعلوم أن الضفة والقطاع كانتا خاضعتين لنظام الانتداب الذى وضعه عهد العصبة ، وبالتالي فمن المفروض أن توضع تحت نظام الوصاية بمقتضى نص المادة ٧٧ التى ذكرت « يطبق نظام الوصاية على الأقاليم الداخلة فى الفئات الآتية » « (١) الأقاليم المشمولة الآن بالانتداب » .

وإذا كانت الدولة المسؤولة عن الانتداب على فلسطين — إنجلترا — لم تضعها تحت نظام الوصاية فإن ذلك يعد مخالفاً لهذا الحكم ويجب تطبيق نص الميثاق الذى يعتبر كل فلسطين من الأقاليم الخاضعة للوصاية ، ومن باب أولى الأجزاء الباقية منها ، وهنا فإن الدولة التى تضطلع قانوناً أو فعلاً بالتبعات الإدارية حولها لابد أن تصل بها إلى تحقيق الهدف المنصوص عليه فى الميثاق بالنسبة لها ، ووفقاً لرغبات السكان ، وهو هنا الاستقلال .

وحتى لو افترضنا جدلاً أن الإقليمين لا يخضعان لنظام الوصاية ، فإنه البديل الضرورى ، هو اعتبارهما من الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى . فبعد تنفيذ ميثاق الأمم المتحدة ، صار الاستعمار محظوراً ، لأن الميثاق حظر استخدام القوة أو التهديد بها فى العلاقات الدولية كما أوضحنا من قبل ، ومن ثم فلا يجوز ضم الأقاليم . وإذا وجد إقليم بسبب أوضاع قهرية تحت سلطة استعمارية على نحو ما نرى بالنسبة للضفة والقطاع ، فلا بد أن نطبق عليه التصريح المشتمل عليه نص المادة ٧٣ من الميثاق ، والذى يكلف الدولة القائمة عليه بترقيه .

أهله حتى تصل به إلى مرحلة الاستقلال أو الحكم الذاتي ، على أن يكون واضحاً أن الوصول إلى أى من المرحلتين مسألة تتوقف على تقدير الأمانى السياسية لهذه الشعوب . فإذا رغبت فى الاستقلال وكانت لديها القدرات على ذلك ، فيجب أن يتحقق لها ، أما إذا أرادت أن تصل فقط إلى مرحلة الحكم الذاتى ، فيجب أن يحقق لها ما تريده (١) .

ونجد أنه فى الواقع العملى ، تخطت الأمم المتحدة ، سواء فيما يتعلق بالأقاليم الموضوعة تحت الوصاية أو فيما يتعلق بالأقاليم غير

(١) يوضح الأستاذ بويت هذه الفكرة بقوله : « لقد جعلت المادة ٧٦ هدفى الحكم الذاتى والاستقلال حسبما يكون ملائماً فى الظروف ووفقاً لرغبات الشعوب المعنية . والواقع أنه لا يوجد اتفاق حياه واحد قد حذف الاستقلال كهدف . . وبدون شك فإن الإحساس السياسى لدى غالبية أعضاء الأمم المتحدة كان فى صف الاستقلال المبكر ، كما كانت الدول التى تتولى الإدارة تحت ضغط عادل مستمر للوصول إليه

Under article 76 is stated the goal of-self-government or independence as may be appropriate in the circumstances and according to the wishes of people concerned. In fact no trust agreement has omitted «Independence» as the goal ...undoubtedly the political sentiment of the magority of the UN members in favour of Early independance, and the administering authorities are under a fairly constant pressure within the UN to bring this about ..»

D.W. Bowett, The Law of International Institutions, second Edition, Stevenes, London 1970, P 71.

المتمتعة بالحكم الذاتي ، مرحلة الحكم الذاتي ، وذهبت مباشرة إلى تحقيق الاستقلال ، لأن ذلك هو ما يتفق أكثر مع رغبات الشعوب الحالية ، وهذا يدعم الحجة التي ذكرناها من أن نظام الحكم الذاتي لابد وأن يكون مؤقتاً وممهداً للاستقلال ، الذي ينبغي أن يتحقق دائماً على أساس حق الشعوب في تقرير مصيرها — على ما سوف نرى .

وعلى أساس هذه الحقيقة نستطيع أن نقرر أنه فيما يتعلق بالأقاليم التي ليست أجزاء من الدولة ، وإنما هي أصلاً دولة أخرى كما هو الحال في أراضي فلسطين المحتلة ، لا يجوز أن يمارس عليها سوى ما يعرف اصطلاحاً باللامركزية السياسية (١) ، دون تلك المعروفة باللامركزية الإدارية (٢) .

فاللامركزية الإدارية نظام داخلي أساساً ، أو بعبارة أخرى هي صورة من صور التنظيم الإداري (٣) ، لذا تقوم على توزيع الاختصاصات الإدارية بين أشخاص إدارية مختلفة ، بينما تكون اللامركزية السياسية صورة من صور التنظيم السياسي ، وتؤدي إلى

(1) Décentralisation Politique.

(2) Décentralisation administrative

(٣) راجع ثروت بدوي ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٠ ص ٣٤١ ، ومعنى ذلك أنه في إطار اللامركزية الإدارية لا نكون إلا بصدد دولة واحدة ، فهو نظام لأجهزة هذه الدولة والسلطات الممنوحة لها .

تفتت السلطة السياسية في الدولة بين أشخاص سياسية مختلفة ،
يكون لكل منها دستورها . وحكومتها الخاصة ، وسلطتها التشريعية
المتميزة ، وكذا سلطة قضائية .. الخ .

وهكذا لا تقوم اللامركزية السياسية . أو نظام الحكم الذاتي
Self-government في ظل الدولة الموحدة ، وإن أمكن أن تقوم
في ظل الدول الاتحادية .

وتتميز الوحدة في ظل نظام الحكم الذاتي بكونها تمارس
اختصاصات شاملة للتشريع والإدارة والقضاء ، فلا يجوز قصر
اختصاصاتها على الإدارة فحسب ، كما أنه يتم تشكيل الوحدة
الإدارية عن طريق الانتخاب بالضرورة (١) ، باعتباره الضمان
اللازم لتحقيق إستقلال الوحدات المتمتعة بالحكم الذاتي عن السلطة
الأصلية .

ومن الضمانات الأساسية المقررة في ظل نظام الحكم الذاتي أنه
لا يجوز تعديل النظام المقرر له إلا بإدخال تعديل على الإتفاقية
المقررة له .

وهكذا فعندما توافق إسرائيل على تحديد صلاحيات الحكم

(١) سبق أن أوضحنا أن اتفاقية كامب ديفيد أخذت بتكوين سلطة الحكم الذاتي
عن طريق الانتخاب .

ومن القواعد التي يقررها قانون الاحتلال الحربى أن هذا الاحتلال وضع مؤقت
لا ينقل السيادة إلى دولة الاحتلال بل نظل لدولة الأصل ، وعليه فإن أراضي فلسطين
المحتلة تبقى السيادة فيها لدولة الأصل وهى فلسطين على تقدير أن وضع مصر في غزة
كان مؤقتا ، ومع تجاهل ضم الضفة الغربية الاردن لعدم شرعية هذا الضم .

الذاتى فى غزة والضفة عن طريق اتفاقية (١) ، فهى تقرر بالصفة الدولية لهما ، وتجعل بالضرورة من النظام الذى سيوضع لهما نظاماً دولياً ، هو ذلك النظام الذى قرره ميثاق الأمم المتحدة بالنسبة للأقاليم الموضوعة تحت الوصاية أو تلك الغير متمتعة بالحكم الذاتى ، لذا تخطئ هذه الدولة وتقع فى تناقض شديد إذا ما حاولت اليوم أن تجعل صلاحيات الحكم الذاتى مجرد صلاحيات إدارية .

ونلاحظ أن اتفاقية كامب ديفيد عندما وضعت الخطوط العريضة لصلاحيات الحكم الذاتى إنما كانت تنطلق من التصوير الذى قررناه ، على ما سيتضح لنا الآن .

صلاحيات سلطة الحكم الذاتى :

من المفروض إذن أن تقرر هذه الصلاحيات فى الاتفاقية ، وإن كنا نشير من الآن إلى ضرورة أن تكون هذه الصلاحيات سياسية ، وتتصل بالحكم لا بالإدارة فحسب . فمن المقرر فقها أن الحكم الذاتى لا بد وأن يضع دستوراً للأقليم وسلطة تشريعية

(١) ورد فى إطار كامب ديفيد العبارة الآتية : « أن تتفق مصر وإسرائيل والأردن على وسائل إقامة سلطة الحكم الذاتى المنتخبة . . . وستفاوض الأطراف بشأن اتفاقية تحدد مسئوليات الحكم الذاتى التى ستأمرس فى الضفة الغربية وغزة .

وسلطة قضائية وسلطة تنفيذية ذات صلاحيات كاملة ، على تفصيلات واسعة يجب أن تقررها الأطراف المعنية . وإذا كان وضع معيار عام بهذا الصدد من المسائل الصعبة ، إلا أنه لابد من مراعاة الطابع الدولي للإقليم الخاضع للحكم الذاتي ، وتحديد علاقته بالدولة المشرفة على الإقليم بما لا يؤثر على هذا الطابع الدولي ، ومن ثم يجب أن تكون هناك صلاحيات تشريعية وتنفيذية وقضائية واضحة لسلطة الحكم الذاتي بحيث يقتصر دور الدولة المشرفة على التمثيل السياسى للإقليم مع الدول الأخرى ، وإن كان إعطاء هذا الدور رسميا لإسرائيل يجب أن يكون فى نطاق قانون الاحتلال الحربى حتى لا تنتقل السيادة إليها ، وحتى يقتصر دورها على المهام الإدارية التى يضعها على عاتقها قانون الاحتلال الحربى (١) .

ولكن بيجن يضع تصورا مغايرا لذلك فى مشروع قدمه عام ١٩٧٧ سنوضح مبادئه الأساسية الآن .

ذكر مشروع بيجن أن سلطات الحكم الذاتى فى غزة والضفة سيتولاها مجلس إدارى مكون من أحد عشر عضواً ينتخبهم السكان

(١) راجع تفاصيل عن ذلك فى : S.E.M. Sadek, The Balance Point Between Local Autonomy and National Control, 1971, P.302.

ويمارس حق الانتخاب كل شخص يزيد سنه على ثمانية عشر عاماً .
ويكون الانتخاب عن طريق الاقتراع السري العام .

ويكون مقر المجلس في مدينة « بيت لحم » ، ولعل السبب في
هذا الاختيار ، إبعاد العرب تماماً عن مدينة القدس . ومدة المجلس
أربع سنوات اعتباراً من يوم الانتخاب .

وقد أعطى المشروع للمجلس صلاحيات تنفيذية وإدارية في
نطاق محدد يتصل بشئون التعليم ، الإسكان والمواصلات ، التعمير
الصناعة والتجارة والسياحة والزراعة والصحة والعمل والشئون
الاجتماعية ، والشئون الدينية ، وتوطين اللاجئين .

وقد أورد المشروع اختصاصات تشريعية منقوصة في هذه
الشئون المذكورة ، إذ قرر ضرورة تشكيل لجنة من ممثلي الأردن
وإسرائيل والمجلس الإداري لدراسة شئون التشريع في الضفة والقطاع
أما عن الأمن والقضاء ، فقد أعطى المشروع للمجلس الإداري
اختصاصات غير واضحة ، فقد عدت الاختصاصات الموكولة
للمجلس « اختصاصه بالقضاء وبالإشراف على قوات البوليس
المحلي » في حين ذكرت الفقرة التالية « أن السلطات الإسرائيلية
تتولى مسؤولية إقرار الأمن والنظام في الضفة الغربية وقطاع غزة ،

مما يثير التعارض بين صلاحيات المجلس وصلاحيات دولة إسرائيل بهذا الخصوص .

وبالنسبة لعلاقة المجلس الإدارى بإسرائيل ، ذكر المشروع أن المجلس يعين مندوباً عنه من أعضائه لتمثيل المجلس أمام الحكومة الإسرائيلية ، كما ورد صراحة أن السيادة خلال فترة الحكم الذاتى على الإقليمين ، ستكون لإسرائيل ، ومن ثم فلاإسرائيليين « حرية التنقل وممارسة النشاط التجارى فيهما » ولهم أيضاً « الحق فى شراء الأراضى والإقامة فى الضفة الغربية وقطاع غزة » .

ويبدو أن إسرائيل لازالت مصممة على هذا المشروع . والتنازل الأساسى الذى تقر به هو مقررته اتفاقية كامب ديفيد بشأن إلغاء الإدارة العسكرية وسحب القوات من مناطق وإعادة توزيعها فى مناطق أخرى . والواقع أن هذا الإلغاء يجب أن يرتبط بمنح صلاحيات هذه الإدارة لسلطة الحكم الذاتى ، وإلا فإنه سيكون هيكلاً شكلياً دون مضمون حقيقى .

وقد قدمت حكومة بيغن تنظيراً سياسياً وقانونياً لطبيعة الحكم الذاتى فذكرت أنه لن يتصل بالأرض ، فالأرض هى « يهودا والسامرا » وهى مناطق إسرائيلية محررة على حد زعمها ، إنما ستقرر الحكم الذاتى للسكان فقط حتى يسمح لهم بمزيد من المشاركة فى حكم الإقليم الذى يعيشون عليه . أما السيادة على هذا الإقليم فهى

لإسرائيل وسوف تستمر لإسرائيل حسبما تدعى .

وترتيباً على هذا الموقف وجدنا إسرائيل تلجأ إلى مجموعة من التدابير ارتبطت ببداية مفاوضات الحكم الذاتي ، ويبدو أن الهدف منها هو خلق أمر واقع يدعم موقف إسرائيل في المناطق المحتلة وتتمثل هذه التدابير في التوسع في المستوطنات ، بل أنها شملت مناطق جديدة مؤخراً « الجليل » مما دعا إلى تدخل مجلس الأمن وإدانته لهذه السياسة (١) . ومعنى هذا الأمر الواقع تشكيل أكرية يهودية في الضفة وغزة وتغيير معاملها العربية وصبغهما بالطابع اليهودي (٢) .

(١) القرار رقم ٤٦٥ الصادر عن مجلس الأمن بتاريخ أول مارس ١٩٨٠
(٢) قامت إسرائيل بنزع ملكية ما يقرب من ألف فدان في الأرض العربية في القدس الشرقية لتبنى عليها مستعمرة جديدة غير ملكيات أخرى نزعها في الضفة الغربية . بل ولقد خالفت حكم المحكمة الإسرائيلية العليا التي حظرت استيلاء الحكومة على أراضي مملوكة ملكية خاصة أو أراضي الدومين الخاص للدولة . ولعل هذه السياسة الإسرائيلية هي التي تجعل مفاوضات الحكم الذاتي متعثرة .

وقد بعث الرئيس محمد أنور السادات رسالة إلى مناحم بيجن رئيس وزراء إسرائيل أذيعت في إسرائيل في ٢٣ مارس ١٩٨٠ حذره فيها من أن إسرائيل تحصل فشل مفاوضات الحكم الذاتي إذا لم تتم قبل ٢٦ مايو القادم ، وما يتضمنه عن هذا الفشل من دلالة خطيرة لها ولعلاقاتها الدولية . بل إن الرئيس السادات ذكر أنه إذا لم تتم المفاوضات في الموعد المحدد لها ، فإن ذلك من شأنه أن يخلق موقفاً جديداً في الشرق الأوسط ، ورغم عدم وضوح المقصود بذلك ، إلا أننا وجدنا رئيس وزراء إسرائيل يرد على ذلك بشكل يدل على عدم المسؤولية ، إذ قال إن المباحثات إذا لم تتم في هذا التاريخ فلن تكون في ذلك نهاية العالم ، مما يشير إلى عدم اهتمامه بتحقيق نجاح سريع في المباحثات .

وقد عارضت مصر شعبياً ورسمياً سياسة الاستيطان الإسرائيلي ،
والتعديلات التي أدخلتها إسرائيل على مدينة القدس في قرار صدر
في ١٢ إبريل عام ١٩٨٠ من مجلس الشعب وفي ١٣ إبريل من وزارة
الخارجية المصرية .

فبالنسبة لمجلس الشعب عبر عن أن سياسة الاستيطان الإسرائيلية
تمثل عقبة كبرى في سبيل إقامة سلام عادل ودائم في الشرق الأوسط
وتلقى كثيراً من الشكوك على النوايا الحقيقية لإسرائيل كما أنها تشكل
إجراءاً معوقاً للمفاوضات الجارية بشأن إقامة الحكم الذاتي للفلسطينيين
لذا فإنها باطلة ، وبالنسبة للقدس العربية أعاد المجلس تأكيد كونها
جزءاً لا يتجزأ من الضفة الغربية وعدم شرعية الإجراءات التي
اتخذتها إسرائيل لتغيير معالمها .

وقد أكد بيان وزارة الخارجية المصرية « أن قرار مجلس الشعب
إنما استند وأكد مبادئ قانونية ثابتة وعلى رأسها المبدأ القانوني
الخاص بعدم جواز الاستيلاء على الأراضي عن طريق الحرب ،
وهو المبدأ الذي نص عليه في ميثاق الأمم المتحدة .. كما أنه
أحد الأسس الرئيسية للنظام الدولي الحالي وأن القرار في رفضه
القاطع لكافة المحاولات والإجراءات الإسرائيلية التي تستهدف
تغيير الوضع القانوني ، والتشكيل الجغرافي ، والتركيب السكاني
لها ، إنما يتفق مع الإجماع العالمي الصلب في رفض كافة الإجراءات

الإسرائيلية غير القانونية للأراضي الفلسطينية المحتلة وعلى رأسها القدس العربية (١) .

ويبدو أن الصراع بين مصر وإسرائيل حول ضرورة وجود حكم ذاتي كامل وقوى سيستغرق وقتاً أطول مما هو مقدر له في الاتفاق بينهما ، وسيحتاج إلى تدخلات دولية أخرى لتذليل العقبات المحيطة بالمفاوضات .

الأطراف التي ستفاوض لإقامة الحكم الذاتي :

حول إطار كامب ديفيد مصر وإسرائيل والأردن أن تتفق على وسائل إقامة هذا الحكم الذاتي . وذكرت أنه « وقد يضم وفدا يضم مصر والأردن وممثلي الضفة الغربية وقطاع غزة أو فلسطينيين آخرين طبقاً لما يتفق عليه » . وستفاوض هذه الأطراف « بشأن

(١) في الواقع إن إقامة المستعمرات تتعارض تماماً مع قانون الاحتلال الحربي المقرر بمقتضى اتفاقيات جنيف المنعقدة عام ١٩٤٩ وخاصة المعاهدة الرابعة الخاصة بحقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربي ، لأن جوهر التنظيم الذي أوردته المعاهدة للأراضي المحتلة ، يقوم على اعتبار الاحتلال وضعاً مؤقتاً ، ومن ثم لا يجوز ضم الأقاليم المحتلة ، ولا إنشاء أوضاع تسمح لسلطة الاحتلال بالتواجد الدائم في المنطقة وهو ما يمثل المستعمرات .

وقد سبق أن ذكرنا أن اتفاقيات السلم في ظل التنظيم الدولي لا يمكن أن تقر ببقاء احتلال دائم أو بالقيام بضم الأقاليم أو بناء المستعمرات . راجع الباب الأول من هذه الدراسة .

اتفاقية تحدد مسئوليات سلطة الحكم الذاتي التي ستمارس في الضفة الغربية وغزة « . وفضلا عن سوء الصياغة ، فإن هذا النص قد أثار خلافات واسعة بين الأطراف .

وقد برر اشتراك مصر والأردن وإسرائيل على أساس أنهم الأطراف المعنيون مباشرة بالمشكلة ، فصر — إلى جانب أنها تتحمل العبء الأكبر في الدفاع عن القضية الفلسطينية — كانت تضطلع بإدارة قطاع غزة منذ عام ١٩٤٨ ووضع هذا الالتزام على عاتقها في اتفاقيات الهدنة المشتركة .

أما الأردن : فإن إشراكها يرجع إلى أنها كانت قد ضمت الضفة الغربية لنهر الأردن إليها ، منذ عام ١٩٤٩ وحتى الاحتلال الإسرائيلي لها عام ١٩٦٧ فهي بذلك إحدى دول المواجهة ، وإحدى الدول التي حكمت الإقليم الفلسطيني فترة طويلة .

وتعلق إسرائيل أهمية كبيرة على إشراك الأردن في المفاوضات ، المتعلقة بالحكم الذاتي وبتقرير المستقبل النهائي للضفة والقطاع ، فمشروع بيجن للحكم الذاتي يتضمن تجميع السكان — في نهاية الفترة الانتقالية — بين الجنسية الإسرائيلية أو الجنسية الأردنية ، كما يجعل لسلطة الحكم الذاتي تمثيلا لدى البرلمان الأردني .

والهدف من هذه الخطة الإسرائيلية واضح ، إذ أنه يعني استبعاد فكرة الدولة الفلسطينية ، وربط تقرير المصير بالانضمام

إلى الأردن أو بالبقاء في الضفة والقطاع التي جعلت منطقة اسرائيلية خالصة في مشروع بيجن .

ونجد إطار كامب دفيد يتحدث عن تشكيل لجنتين بعد فترة الانتقال ، إحداهما « للتفاوض بشأن معاهدة السلام بين إسرائيل والأردن » حيث ستضع في تقديرها ما تم الاتفاق عليه في اللجنة الأولى التي ستقوم بتحديد الوضع النهائي للضفة وغزة وعلاقتها مع جيرانها . وأخشى أن يكون الإطار بهذا النص قد أخذ بوجهة النظر الإسرائيلية في ضرورة ربط الحل النهائي للمشكلة الفلسطينية بالانضمام إلى الأردن أو إسرائيل ، وإلا فإنه يصعب على في الواقع تفهم سبب الالتزام بإبرام معاهدة سلام مع الأردن وإسرائيل بعد نهاية الفترة الانتقالية .

يبقى الفلسطينيون . ونلاحظ أنه من المآخذ الرئيسية التي وجهت إلى إطار كامب دفيد أنه لم يجعل لمنظمة التحرير الفلسطينية دورا في التفاوض سواء لإقامة الحكم الذاتي أم لتقرير مستقبل الضفة والقطاع ، خلافا لقرارات القمة العربية العديدة التي اعتبرت منظمة التحرير الممثل الوحيد للشعب الفلسطيني ، وكذلك قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي جعلت المنظمة ممثلة كمراقب في اجتماعات الجمعية التي تناقش فيها القضية الفلسطينية .

ولكن مشاكل عديدة تحول دون ذلك في المراحل الأولى ، أولها عدم الاعتراف المتبادل من جانب كل من المنظمة وإسرائيل ، (معاهدة السلام)

وهي عقبة حالت دون انعقاد مؤتمر جنيف المخصص لحل القضية ، وكانت ستجعل الحل يتأخر كثيرا لو تم الأخذ بها . ولكن الواقع أن المنظمة هي الطرف الأصيل في المشكلة واشتراكها في المفاوضات هو الضمان الأساسي لاحترام حقوق الفلسطينيين ، لذلك نعتقد أن أي حل يمكن التوصل إليه بدون إشراك المنظمة ، سيكون من الصعب تنفيذه ، أو على الأقل قبوله من جانب الفلسطينيين .

بل إنه إلى جانب عدم إشراك المنظمة ، نجد الإطار يتكلم عن جواز تشكيل الوفد العربي من مصريين وأردنيين ، وممثلي الضفة الغربية وغزة أو فلسطينيين آخرين طبقا لما يتفق عليه . فليس من اللازم أن يشكل الوفد من العناصر الثلاث ، ولا يعرف من الذي سيشكل الوفد ، وهل يكون لإسرائيل سلطة القبول أو الرفض أم ماذا ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فنجد مرفقا باتفاقيات كامب ديفيد خطابا مرسلا من الرئيس كارتر إلى بيجن يقول فيه ، إنكم أبلغتموني بما يلي :

(أ) إنكم ستفسرون وتفهمون عبارات « الفلسطينيين » أو الشعب الفلسطيني الواردة في كل فقرة من وثيقة إطار التسوية المتفق عليها ، باعتبارها تعني « عرب فلسطينيون » .

(ب) إن الحكومة الإسرائيلية تفهم وستفهم تعبير الضفة الغربية في أي فقرة يرد فيها من وثيقة إطار التسوية على أنه يعني « يهودا والسامرة » .

وواضح إن إسرائيل ، تعنى بالتحفظ الأول « عدم الاعتراف بأى صفة سياسية للفلسطينيين ، فهم العرب الذين يقطنون فى أراضى إسرائيل المحررة يهودا والسامرة . هكذا وقبل أن يجف المداد الذى وقعت به اتفاقيات كامب دفيد تظهر إسرائيل نيتها واضحة فى جعل الحكم الذاتى مجرد أسلوب لإدارة أقاليم تابعة لها مع تجريده من أية صفة سياسية ، ولعل ذلك يستهدف أيضا إبعاد التمثيل السياسى لمنظمة التحرير الفلسطينية للفلسطينيين .

ومن ناحية أخرى نجد فى مرفقات كامب دفيد رسالة من الرئيس السادات إلى الرئيس كارتر تقرر أنه « من أجل ضمان تنفيذ البنود المتعلقة بالضفة الغربية وغزة من أجل حماية الحقوق الشرعية للشعب الفلسطينى ، فإن مصر ستكون على استعداد للاضطلاع بالدور العربى الذى تحدده هذه البنود ، وذلك بعد المشاورات مع الأردن وممثلى الشعب الفلسطينى » .

وهكذا تقوم مصر وحدها الآن بالاضطلاع بالدور العربى فى مفاوضات الحكم الذاتى ، بعد أن رفضت الأردن والفلسطينيون الاشتراك فى هذه المفاوضات .

ويشير ذلك مشكلة قانونية هامة تتصل بمدى التزام الأردن أو الفلسطينيين بما ورد فى اتفاقية كامب دفيد من أحكام تؤثر عليهم ، وبالمثل مدى التزامهم بما يمكن أن ينتج من آثار عن اتفاقية الحكم الذاتى ، أو بعد ذلك فى مفاوضات تقرير المستقبل .

فالأصل أن المعاهدات لا يكون لها أى أثر على غير الأطراف فيها وهو ما عبرت عنه صراحة اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بقولها « إن المعاهدة لا تنشئ التزامات أو حقوقا للغير » فالدول لا تلتزم إلا فى حدود إرادتها ، وبالتقدير الذى عبرت عنه فى المعاهدة .

واستثناء من ذلك ميزت اتفاقية فينا بين فرضين ، الفرض الأول أن ترتب المعاهدة حقا للغير ، والفرض الثانى أن تضع على عاتقه التزاما .

فبالنسبة للحالة الأولى يفترض رضا الغير ، إلا إذا أعرب صراحة عن رفضه للحق فلا يصبح طرفا فى المعاهدة ولا يتقرر له حق منها . أما فى الحالة الثانية فيجب قبول الغير صراحة للالتزام بأن يوافق صراحة وكتابة على تحمله للالتزام (١) .

(١) تنص المادة ٢٤ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات على أنه « لا تنشئ المعاهدة التزامات أو حقوقا للدول الغير بدون موافقتها » . والواقع أن هذا هو رأى الرأى الراجع فى الفقه الدولى ، لأنه يوجد بين من يميزون بين أنواع المعاهدات ، ويرون إمكان سريان أحكام فئات منها على الغير ، وبالذات فيما يتعلق بالمعاهدات الشارعة ، أو بفئات منها مثل « الموائيق والمعهود » ، والمعاهدات المبرمة من خلال المنظمات الدولية ، والمعاهدات المتعلقة بالمواصلات الدولية ، والمعاهدات المتصلة بالأوضاع الإقليمية . راجع للمؤلف ، الوسيط فى القانون الدولى العام ج ١ ص ١٠٨ وما بعدها .

وعموما لا تتصل الالتزامات الناتجة من اتفاقية « كامب دفيد » بأى من هذه الأمور .

وقد رأينا رفضاً صريحاً لأحكام اتفاقية كامب ديفيد من كافة الأطراف التي رتبت لها هذه الاتفاقية حقوقاً أو التزامات .
ولعل ذلك هو ما يفسر قيام مصر وحدها حالياً بالتبعات التي وضعتها الاتفاقية على الأردن وممثلي السكان في مباحثات الحكم الذاتي .

لذلك فإن عدم تمثيل الأردن والفلسطينيين في مباحثات الحكم الذاتي أو تقرير المستقبل ، لن يجعل للآثار الناجمة عن هذه الاتفاقات قيمة كبيرة إلا إذا عادوا وقبلوها . ولكن مصر تصر على الاستمرار بحكم مسؤولياتها العربية ، وحتى لا يكون ما تحقق بينها وبين إسرائيل مجرد صلح منفرد (١) .

ثانياً : مرحلة تقرير المستقبل

خلصنا حتى الآن إلى أن الحكم الذاتي لا يمثل سوى مرحلة انتقالية يتم بعدها اتخاذ تدابير لتقرير المستقبل النهائي للصفة والقطاع .

(١) صرح الرئيس السادات مراراً - وعلى سبيل المثال في ٧ إبريل ١٩٨٠ وهو متوجه إلى الولايات المتحدة الأمريكية لاستكمال مفاوضات الحكم الذاتي من أنه لن يتكلم باسم الفلسطينيين ، ولا يمثلهم ، وإنما كل هدفه هو وضعهم على الطريق الصحيح .

وتعرب المصادر الأمريكية عن قلقها إزاء عدم حل مشكلة فلسطين وما سيترتب على فشل لقاءات القمة من مضاعفات بالمنطقة ، وبالنسبة للإدارة الأمريكية في عام انتخابات الرئاسة .

والتدابير التي ستتخذ هي القيام بمفاوضات مع الأطراف المعنية لوضع اتفاقية تقرر هذا المستقبل . وكما ذكرنا ستشكل « لجنتان منفصلتان ولكنهما مترابطتان . . إحدى هاتين اللجنتين تتكون من ممثلي الأطراف الأربعة التي ستفاوض وتوافق على الوضع النهائي للضفة وغزة وعلاقتها مع جيرانها . وتتكون اللجنة الثانية من ممثلي إسرائيل وممثلي الأردن والتي سيشترك معها ممثلو السكان في الضفة الغربية وغزة للتفاوض بشأن معاهدة السلام بين إسرائيل والأردن ، واضعة في تقديرها الاتفاق الذي تم التوصل إليه بشأن الضفة وغزة » .

ويهمنا أن نوضح المقصود بهذا النص الذي ورد بإطار كامب ديفيد ، وبالذات هل ما يقرره هنا يتفق مع قرارات الأمم المتحدة للفلسطينيين من الحق في تقرير مصيرهم ؟

أطراف المفاوضات :

اعتبر الإطار إسرائيلي والأردن الطرفين الأساسيين في مباحثات تقرير المستقبل ، وقد ذكرنا المبررات المحتملة لذلك عند حديثنا عن الحكم الذاتي .

وتدخل مصر في عضوية إحدى اللجنتين هي اللجنة التي ستقرر

مستقبل الضفة والقطاع « اللجنة الأولى » ، وعلاقتها بجيرانها (١) .

أما اللجنة الثانية ، فيبدو أنها ستعقد بعد انتهاء اللجنة الأولى من عملها ، ولن تمثل فيها مصر ، بل ستكون من إسرائيل والأردن وممثلي السكان ، ومهمتها إبرام معاهدة سلام بين إسرائيل والأردن « واضحة في تقديرها الاتفاق الذي تم التوصل إليه بشأن الضفة الغربية وغزة » .

ولقد حاول الأردن أن يتعرف على حقيقة الدور الذي وضع له في اتفاقية كامب ديفيد وأرسل الملك حسين أربعة عشر سؤالاً إلى الرئيس الأمريكي حول هذه المسألة . ولقد اهتم الملك حسين بمعرفة من الذي سيمثل الفلسطينيين ، وكان رد أمريكا هو أن إطار كامب ديفيد لم يحدد ، ولم يعرف بدقة من هم الفلسطينيون ، وإنما استخدم المصطلح في أكثر موضع ولأكثر من غرض . وهو يعني الأشخاص المنتخبين أو المختارين للمشاركة في المفاوضات على أن يكونوا ممن يقبلون التعايش مع إسرائيل ، كما ركزت أمريكا على ضرورة أن يكونوا ممن ينتمون للضفة والقطاع (٢) .

(١) نلاحظ أن إطار كامب ديفيد اكتفى في معرض ذكر أطراف اللجنة بذكر « أن إحدى هاتين اللجنتين تتكون من ممثلي الأطراف الأربعة » والأطراف الثلاثة معروفة أما الطرف الرابع فيبدو أنه هو الذي ذكر في اللجنة الثانية ، ولا يتصور أن تتم المفاوضات بدونه وهو « ممثلو السكان في الضفة والقطاع » .

(٢) راجع دراسة بعنوان « الأردن واتفاقية كامب ديفيد » أعدها مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بجريدة الأهرام ، الأهرام في ٧-٤-١٩٨٠ .

وإطار كامب دفيد يحدد بوضوح أن الطرف الثالث في اللجنة الثانية وهو نفسه الطرف الرابع في اللجنة الأولى هو « الممثلون المنتمون لسكان الضفة الغربية وغزة » .

ويعنى ذلك استبعاد منظمة التحرير من تمثيل الفلسطينيين في المرحلة الثانية كذلك (١) ، كما يعنى أيضا أن المسألة لا تخص الفلسطينيين وحدهم ، بل تتصل بكل من يقيم بالضفة الغربية ، وهو السبب الذى من أجله تحاول إسرائيل الآن بشدة تغيير معالم وجغرافية الضفة الغربية بشراء آلاف الأفدنة وإقامة المستعمرات ، وزيادة الكثافة السكانية لليهود فيها حتى يحسم اليهود قضية تمثيل الضفة والقطاع ، والفرص أمامها واسعة ، فلا زالت هناك فترة للترتيبات الأولية يمكن أن تمتد إلى خمس سنوات ، وفترة أخرى للحكم الذاتى مدتها خمس سنوات كاملة ! .

وإذا كانت مصر قد قبلت الاضطلاع بالدور العربى وحدها — حتى الآن — فى مفاوضات الحكم الذاتى ، بعد أن امتنعت الأطراف العربية الأخرى عن المشاركة فيها ، فما هو الحل إذا استمر نفس الموقف العربى ، هل ستستمر مصر وحدها فى التفاوض بعد مرحلة الحكم الذاتى كذلك ؟

(١) أطلق « برجنسكى » مستشار الرئيس الأمريكى لشئون الأمن القومى شعاراً هاماً يحكم موقف الولايات المتحدة من المشكلة هو « وداعاً منظمة التحرير » .

من السهل — حتى إذا ما قاطع سكان الضفة والقطاع من الفلسطينيين الانتخابات — أن يتكون المجلس الإدارى المقترح بحكم وجود كثير من اليهود فى الإقليمين ، ولكن يبدو أنه من الصعب أن تستمر المفاوضات فى حالة غياب الأردن ، وغياب من يقومون بقيادة الشعب الفلسطينى . ويطرح ذلك قضية أساسية سبق أن طرحناها من قبل وهى عدم جواز ترتيب التزامات أو حقوق للغير من معاهدة ما ، ولقد كان من الأوفق إذن إذا ما أريد ترتيب أوضاع تتصل باطراف دولية أن يكونوا ممثلين ، وإذا ما رفضوا ، فكان يجب تجنب ترتيب أدوار تتصل بهم .

وأخيرا استبعد الإطار أى دور للفلسطينيين غير المقيمين فى الضفة والقطاع ، مع أنه يوجد حوالى مليون لاجئ فلسطينى يعيشون فى الخيام على حدود الدول المجاورة ، بعضهم طرد عام ١٩٤٨ ، والبعض الآخر طرد عام ١٩٦٧ ، وإذا كانت اتفاقية كامب ديفيد قد سمحت بعودة بعض من طرد عام ١٩٦٧ عن طريق لجنة تشكل من الأطراف المعنية ، وتوافق على من تسمح لهم بالعودة ، إلا أن ذلك لن يتم إلا بما يرضى إسرائيل ، كما أنه لن يشمل الذين طردوا عام ١٩٤٨ ، مما يجعل هذا الوضع من المسائل التى يجب أن تطور إذا ما أريد لإطار كامب ديفيد أن يحل المشكلة الفلسطينية .

وأخيرا لم يحدد الإطار من هم الممثلون المتمون لسكان الضفة

وغزة . والرد الأمريكي يجعلهم إما منتخبين أو معينين ، والأفضل أن يكونوا ممن يفوضهم منهم المجلس الإداري الذي يجب أن تعطى له صلاحيات تشكيل هؤلاء الممثلين . والواقع أنه ما دام هناك مجلس تمثيلي منتخب ، فلا يجدر أن توكل مهمة التمثيل إلى أشخاص لا يعينهم هذا المجلس .

وأخيرا سيعرض الاتفاق للتصويت من جانب الممثلين المنتخبين لسكان الضفة الغربية وغزة . ويبدو أن المقصود بالاتفاق ، اتفاق تحديد المستقبل للضفة وغزة ، إنما لا يتضح بسهولة المقصود بالممثلين المنتخبين . فهل يعنى ذلك العرض على المجلس الإداري المنتخب أم على الممثلين المنتخبين منفردين ؟ .

ثم ما هو دور التصويت هنا ، هل يعنى ذلك إقرار حق التصديق على المعاهدة التي سوف تتم ؟ إن الإطار هنا يضع سوابق دولية جديدة ، ويثير الشك حول من هم الذين سيكونون أطرافا في المفاوضات ، وعدم ضرورة انبثاقهم من المجلس الإداري ، ويضع تصويت الممثلين المنتخبين كبديل عن الاستفتاء المقرر عادة عند تقرير مصير أى إقليم محتل .

موضوع الاتفاقات :

قررت اتفاقية كامب ديفيد أنه في نهاية الفترة الانتقالية ستجرى مفاوضات للوصول إلى أمرين : الأول تحديد المستقبل النهائي

للضفة والقطاع ، والثاني إبرام اتفاقية سلام مع الأردن مع مراعاة ما سوف يتم في اللجنة الأولى المخصصة للبحث في المستقبل النهائي للضفة والقطاع .

ولا توجد صعوبة بالنسبة لإبرام اتفاق السلام ، فقد أوضحنا المقصود باتفاقات السلام ، والمهم أن يوافق الأردن على ذلك . إنما الصعوبة هي في تحديد المقصود « بالوضع النهائي للضفة والقطاع » ، وبالذات هل يعنى ذلك تقرير مصير هذا الإقليم ؟ إن ذلك يحتاج إلى تحديد المقصود بحق تقرير المصير وإظهار العناصر التي يقوم عليها ، لنرى بعد ذلك إلى أى مدى وصلت اتفاقية كامب ديفيد في هذا الخصوص .

معنى حق تقرير المصير :

إن مبدأ تقرير المصير عندما أثر خلال الحرب العالمية الأولى كان يعنى حق الشعب في تحديد السيادة على الإقليم الذي يعيش عليه . ولقد أعطى الرئيس الأمريكى ويلسون تأييده للمبدأ قبل أن تدخل الولايات المتحدة الحرب . فقد أعلن في ٢٧ مايو ١٩١٦ أنه « لكل شعب الحق في اختيار السيادة التي يمكن أن يعيش في ظلها » . كما أعلن في رسالة وجهها إلى مجلس الشيوخ الأمريكى في عام ١٩١٧ ، أنه لا يمكن أن يكون هناك سلم مستقر ، إذا لم يكن يعترف ويقبل مبدأ أن أية حكومة لا بد وأن تأخذ كافة

حقوقها وصلاحياتها من رضاء المحكومين بها ، وأنه لا يوجد حق في أى مكان لنقل شعب من سيادة إلى سيادة كما لو كانوا محتلات . ولقد تم التعبير عن حق تقرير المصير في عهد العصبة بعد الحرب العالمية الأولى فلقد وافق المؤتمرون في مراحل مبكرة على أن كل تغييرات إقليمية مقبلة لابد أن تتم وفقاً لحق تقرير المصير ، وإن كان نصاً نهائياً بهذا الصدد لم يدرج داخل نصوص العهد ، وإنما طبق معناه في النصوص المتعلقة بحماية الأقليات وبوضع نظام الانتداب .

أما خلال الحرب العالمية الثانية ، فقد كان هناك دفاع عن هذا المبدأ من قبل الحلفاء وذكروا في ميثاق الأطلنطي بأنهم « يرغبون في ألا تتم أية تغييرات إقليمية بدون أن تكون متفقة مع الرغبات الصريحة المعان عنها بحرية للشعوب المعنية . . ومع احترام حق كل الشعوب في اختيار نوع الحكومة التي يخضعون لها . (١)

ولقد ذكر ميثاق الأمم المتحدة تقرير المصير في المادتين

١ ، ٥٥ .

(1) «The signers desire to see no territorial changes that do not accord with freely expressed wishes of the people concerned and that they «respect the right of all people to choose the form of government under which they will live».

H.S. Johnson, Self-determination within the community of Nations, Sijthoff, Leyden, 1976, p.60.

فقد ذكرت المادة الأولى أن من بين مقاصد الأمم المتحدة « إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب ، وأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام » .

وذكرت المادة ٥٥ فى معرض التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى أنه « رغبة فى تهيئة دواعى الاستقرار والرفاهية الضرورين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب . وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ... »

وإلى هذا الحد كان بعض الفقهاء يشككون فى اعتباره قاعدة قانونية ، وكانوا يكتفون بالقول بأنه يمثل مبدأ سياسيا إذ هو يعبر عن سياسات ستبناها الأمم المتحدة .

ولكننا نستطيع أن نقول أن هذا المبدأ قد تحول الآن إلى قاعدة قانونية ملزمة بعد أن طبق فى العديد من الحالات ، بل صار مقنناً الآن ضمن المبادئ التى تحكم علاقات الصداقة والتعاون بين الشعوب ، هذا التقنين الذى صدر فى قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد ذلك . (١)

(١) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٦٢٥ (الدورة ٢٥) الصادر عام ١٩٧٠ ، وراجع فى تحول مبدأ تقرير المصير إلى قاعدة ملزمة :

International Jurisprudence in African contest, AJGM, Pretoria 1979, P. 81.

وقد ورد بتقنين هذه اللجنة أن تقرير المصير يعنى « حق الشعوب فى أن تحدد بحرية ، وبدون تدخل خارجى ، نظامها السياسى ، وأن تواصل نموها الاقتصادى والاجتماعى والثقافى وأن على كل دولة واجبا فى أن تعمل من خلال أفعال منفصلة أم متصلة ، على تحقيق مبدأ المساواة فى الحقوق وحق تقرير المصير لكل الشعوب ، وفقا لنصوص الميثاق ، وفى أن تقدم مساعدات للأمم المتحدة ، لكى تؤدي المهام الملقاة على عاتقها بمقتضى الميثاق تجاه تنفيذ هذا المبدأ وذلك من أجل :

١ — أن تنشئ علاقات الصداقة والتعاون بين الدول .

٢ — أن تعمل على وضع نهاية سريعة للاستعمار ، وأن تعطى اعتبارا للإرادة الحرة المعلنة للشعوب المعنية .

٣ — وأن تضع فى الأذهان أن خضوع الشعوب للسيطرة والتحكم والاستقلال الأجنبى يمثل خرقا لهذا المبدأ ، وإنكارا للحقوق الأساسية للإنسان ومخالفة لميثاق الأمم المتحدة .

وسائل تنفيذ حق تقرير المصير :

أعطى تقنين اللجنة التصور الأساسى لطريقة تنفيذ هذا الحق ، وهو إقامة دولة مستقلة ، ذات سيادة ، أو الاتحاد الحر أو الاندماج مع دولة مستقلة ، أم الوجود فى أى شكل سياسى يتم تحديده

بحرية بواسطة الشعب . (١)

ويجيز الفقه الدولي استخدام القوة لاستخلاص هذا الحق
« فإن حرمت الشعوب من ممارسة هذا الحق أو منعت عن ذلك
بالقوة ، كان لها منطق أن ترد على القوة بالقوة ، وأن تنتزع هذا
الحق من ساليبه » (٢)

وننبه هنا إلى ما سبق أن ذكرناه من أن المجتمع الدولي قد صار
يفضل صيغة الاستقلال والسيادة عن صيغة الحكم الذاتي أو الاندماج
في وحدة أخرى، وإن أمكن — من الناحية النظرية — أن يؤدي

(1) The establishment of a sovereign and independent State,
The free association or integration with an independent state, or
the emergence into any other political Status freely determined
by a people».

وراجع مناقشة واسعة لحق تقرير المصير في مؤلفنا المنظمات الدولية ، القاهرة
١٩٨٠ ص ٣٨٢ وما بعدها ، ورسالة الدكتور تيسير شوكت النابلسي عن « الاحتلال
الإسرائيلي للأراضي العربية » ، جامعة عين شمس ، ١٩٧٧ ص ٢٥٠ وما بعدها ،
والدكتور سليمان عبد المجيد « النظرية العامة للقواعد الآمرة في النظام القانوني الدولي »
رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة القاهرة ص ٣٥٨ .

(٢) محمد طلعت الغنيمي ، بعض الاتجاهات الحديثة في القانون الدولي العام
(قانون الأمم) الاسكندرية منشأة المعارف ، ص ٢٢٠ . وراجع دراسة هامة
للأمم المتحدة عنوانها « حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره » ، نيويورك ١٩٧٩
وثقه رقم St-SG-ser.F.3. رقم المبيع E.79

إعمال تقرير المصير إلى إقرار صيغة الحكم الذاتي . وإن كان ذلك رهن بوجود إرادة حقيقية للشعب في ذلك (١) .

دور الاستفتاء في تقرير المصير :

يعتبر الاستفتاء «Pébiscite» الوسيلة الوحيدة في نظر غالبية الفقه الدولي المعاصر لإظهار إرادة الشعوب بشكل واضح في اختيار أى من الصيغ المقررة لتقرير المصير .

كما أن الاستفتاء يحدد الجنسية التي يريد الشعب اختيارها . بعبارة أخرى « يعتبر الاستفتاء الوسيلة التي تحدد — ليس فقط رغبات الشعب ، ولكن الجنسية التي يتجه إليها هذا الاختيار » .

« إن الاستفتاء هو الأساس الديمقراطي الذي يجب أن يتحقق التغيير وفقا له ، لأن التغيير في السيادة يثور عندما يكون هناك نزاع بين سيادتين على نفس الإقليم ، أو عندما تكون هناك رغبة من فئة من السكان في أن تلحق بدولة أخرى أو تكون دولة مستقلة . . ولا بد من أخذ رأى السكان في أى من هذه البدائل عن طريق الاستفتاء الحر » (٢) .

(1) Kaplan and Katzenbach, The political Foundation of International Law, New York 1969, P.96.

(٢) جونسون ، تقرير المصير من خلال المجتمع الدولي ، لندن ١٩٦٧
المرجع السابق ، ص ٦٢ وما بعدها .

ويسير العرف الدولي في اتجاه مؤيد لذلك ، إذ أنه في الحالات التي ثار الشك فيها حول حقيقة اختيار الشعب ، كانت الدول تلجأ إلى الاستفتاء . وجدير بالذكر أن الأمم المتحدة هي التي تشرف على ممارسة الشعوب لحق تقرير المصير في الوقت الحاضر حتى تضمن عدم تغيير الإرادة أو العبث بها من جانب الدولة المحتلة .

نستطيع على ضوء ذلك أن نحكم على ما قرره اتفاقية كامب ديفيد . والواقع أنه يبدو أن إسرائيل قد صممت على استبعاد استخدام هذا المصطلح ، ومن ثم وجدنا إطار كامب ديفيد يجعل تقرير المستقبل للصفة والقطاع منوطا باتفاق يبرم بين الأطراف تكون هي طرفا فيه . ولما كانت القاعدة في الاتفاقات هي ضرورة موافقة أطرافها جميعا على ما يقررونه ، فإن إسرائيل ستلعب دورا كبيرا في عدم تنفيذ تقرير المصير وها هي تعلن صراحة أن الصيغة التي توافق عليها هي صيغة الحكم الذاتي للسكان لا للأرض ، لأن الأرض هي أراضي فلسطين المحررة « يهودا والسامرة » . لذلك تبدى القيادة المصرية صبرا لا حدود له في سبيل الوصول إلى إقرار حقوق أكثر للفلسطينيين . ويبدو أن ما وصلنا إليه بهذا الصدد هو آخر ما يمكن أن تسمح به ظروف المنطقة وظروف التوازن الدولي ، وما تظهره بوضوح حتى الآن القوة العربية ، إن بوادر التغيير في الموقف الأوربي مشجعة ، ولكن يبقى أن تتفهم أمريكا المصالح الفلسطينية

بشكل أوضح ، وهذا هو الأسلوب الوحيد إذا ما أردنا أن نحل المشكلة بالطريق السلمى .

وبخلاصة ذلك أن إطار كامب دفيد لم يضع الوسائل المقررة حاليا لتقرير المصير فى الاعتبار ، مما جعل الجمعية العامة تصدر قرارا فى هذا العام بإبطالها واعتبارها غير ملزمة لأحد .

وضع الفلسطينيين فى إطار كامب دفيد :

من المسائل التى يجب أن تحسب لكامب دفيد ، ذلك التقدم الذى أحرزته فيما يتعلق بالموقفين الإسرائيلى والأمريكى من المشكلة الفلسطينية . ولعل أقوى العبارات التى وردت تعبر عن ذلك هى تلك التى جاءت تعبر عن ضرورة أن يعترف الحل الناتج عن المفاوضات « بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطينى ومتطلباته العادلة » .

ومن وجهة النظر الأمريكية أن المقصود بذلك هو الاعتراف بأن هناك مجموعة من التطلعات من جانب الشعب الفلسطينى لتحقيق مجموعة من الأهداف ، ولا بد أن توجد خلال سير المفاوضات طريقة لتحقيق هذه المطالب المشروعة فى ضوء حقائق الوضع القائم تمكنهم من تقرير مستقبلهم . (١)

(١) نقلا عن دراسة للسيد ياسين بعنوان « سوندرز والفهم الأمريكى لاتفاقيات كامب دفيد، الأهرام ٥-٤-١٩٨٠ . وهارولد سوندرز هو مساعد وزير الخارجية الأمريكى لشئون الشرق الأوسط.

وهكذا لم يحدد سوندرز طريقة تحقيق هذه المصالح المشروعة ، بل ربطها « بحقائق الوضع القائم ، وربطها كذلك بضرورة تحقيق متطلبات الأمن الإسرائيلي » .

والواقع أن قضية الأمن من الشواغل الأساسية للسياسة الإسرائيلية وقد نجحت إسرائيل في أن تضعها على صرح مختلف الحلول التي قدمتها كامب ديفيد . ففي اتفاقية الحكم الذاتي يجب أن تعطى الترتيبات الجديدة الاعتبار اللازم لكل من مبدأ حكم الذات لسكان هذه الأراضي ، واهتمامات الأمن الشرعية لكل من الأطراف التي يشملها النزاع .

وفي المفاوضات النهائية لتقرير المستقبل ذكر إطار كامب ديفيد أنه سيتم اتخاذ كل الإجراءات والتدابير الضرورية لضمان أمن إسرائيل وجيرانها خلال الفترة الانتقالية وما بعدها .

وقد عبر عن فكرة الأمن على الجبهة المصرية الإسرائيلية باتخاذ العديد من التدابير مثل وضع قوات الطوارئ الدولية بالمنطقة وإقامة منطقة عازلة مجردة من السلاح أو محدودة التسليح . . إلخ ، ولكن يبدو أن إسرائيل لا تكتفي بمثل هذه الضمانات في غزة والضفة ، ولم تحسم الاتفاقية المشكلة كما حسمتها بالنسبة للجبهة المصرية .

نعود إلى فكرة الحقوق المشروعة والعدالة للشعب الفلسطيني ،

وقد ذكرنا أن إسرائيل قد حاولت في ملحق الاتفاقية — أن تجرد الفلسطينيين من حيازته خصائص الشعب يجعلهم مجرد عرب فلسطينيين ومع ذلك فإن هذا التفسير ليس ملزماً لأحد ، ولا بد أن تنصب فكرة الحقوق المشروعة تلك على ما اتفقت المنظمة الدولية على تقريره للفلسطينيين على نحو ما عرضنا من قبل ، بمعنى أن هذه العبارة تعني حق العودة وحق تقرير المصير ، وسيتوقف المدى الذي تصل فيه الأطراف إلى ذلك على العديد من العوامل الإقليمية والدولية .

وتعطي الاتفاقية للفلسطينيين أدواراً أخرى ، بصفاتهم ممن يقطنون الضفة والقطاع فحسب ، سواء في التفاوض لتقرير المستقبل على نحو ما وضعنا أوللتفاوض في شكل وصلاحيات الحكم الذاتي ، وإن كان ذلك جوازياً ولم يتم حتى الآن ، فضلاً عن حق ممثلهم في الاعتراض على أى حل غير مقبول تسفر عنه اتفاقية تقرير المستقبل ، هذا غير إشراكهم في إدارة شؤون إقليمهم خلال مرحلة الحكم الذاتي .

ولكن تبقى قضية أساسية أثارها موقف واشنطن ، وهو عدم تحديد أو التعريف بالفلسطينيين الذين سيتمنحون الحقوق ، واكتفاء الاتفاقية بتوجيه هذه الحقوق إلى ممثلى سكان الضفة والقطاع وفيهم الإسرائيليون ومنهم الفلسطينيون .

حق العودة في إطار كامب ديفيد :

رأينا أن الأمم المتحدة تهتم - إلى جانب حق تقرير المصير للفلسطينيين بحقوقهم في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم ، وتعويض من لا يرغب في العودة منهم .

ولقد تعرضت اتفاقية كامب ديفيد لهذه المسألة فذكرت أنه « خلال الفترة الانتقالية يشكل ممثلو مصر وإسرائيل والأردن وسلطة الحكم الذاتي لجنة تعقد جلساتها باستمرار وتقرر باتفاق الأطراف صلاحيات السماح بعودة الأفراد الذين طردوا من الضفة وغزة في عام ١٩٦٧ ، مع اتخاذ الإجراءات الضرورية لمنع الاضطراب وأوجه التمزق ، ويجوز للجنة أن تعالج الأمور الأخرى ذات الاهتمام المشترك » .

« وستعمل مصر وإسرائيل مع بعضهما البعض ومع الأطراف الأخرى المهمة لوضع إجراءات تتفق عليها للتنفيذ العاجل والعادل والشامل لحل مشكلة اللاجئين » .

وهكذا تكل الاتفاقية أمر حسم مشكلة العودة إلى الاتفاق المشترك لكافة الأطراف . فالقرار الصادر بالسماح بالعودة لا يكون إلا بالإجماع ، أي لا بد أن توافق عليه إسرائيل ، وهذا تقييد كبير بلا شك « في حق العودة ، وعلى صلاحيات سلطة الحكم الذاتي » .

أما القيد الآخر الأشد خطورة ، فهو ذلك القيد الذي يحصر

من لهم حق العودة — على الأقل خلال الفترة الانتقالية — على هؤلاء الذين طردوا عام ١٩٦٧ ، فهولن يشمل إذن من طردوا عام ١٩٤٨ مع أن معظمهم طرد بسبب الأعمال الوحشية والقتل والتخريب التي أقامها زعماء الصهيونية غداة إقامة إسرائيل وإعلان الحرب عليها من الدول العربية . ونأمل أن يصل الأطراف إلى حل آخر لهذه المشكلة من خلال المفاوضات يتسم بالعدالة .

ولاشك أن الحلول الأخرى للمشكلة لن تكون إلا في تنفيذ الاقتراح الإسرائيلي الذي عرضته مراراً والحاصل بدمج الفلسطينيين في حياة منتجة في الدول التي يوجدون فيها ، مع منحهم التعويضات اللازمة .

ولاشك أن الحل الذي تقدمه كامب ديفيد في هذه المسألة يختلف عن ذلك الذي قرره الجمعية العامة للأمم المتحدة .

قضية القدس

من أهم القضايا التي فرضت نفسها على المنطقة ، قضية مدينة القدس ، المدينة المقدسة بالنسبة لكل الأديان السماوية ، والتي لهذا السبب أثارت صراعاً دموياً على امتداد عصور التاريخ ، بل إن بعض العلماء يرجع تاريخ الصراع الديني عليها إلى قرابة الثلاثة آلاف سنة ويذكر أن القوة كانت الأداة التي استخدمت دائماً خلال هذه الفترة لتأكيد السيطرة عليها ، والواقع أن المشكلة بدأت

تظهر بوضوح منذ عام ١٩٤٨ ، ثم كان لحرب ١٩٦٧ وما ترتب عليها من سيطرة إسرائيل على القدس أثره في تغيير وضع المدينة ، ولم تأت اتفاقية كامب ديفيد بذكر صريح لها وإن تبادل الرؤوساء الثلاثة كتابات بشأنها . ويقتضى ذلك منا إلقاء الضوء على الجانب القانوني لهذه المشكلة .

تاريخ مشكلة القدس :

يرتبط التاريخ الحديث لمشكلة القدس ، بالمشكلة الفلسطينية بشكل عام ، لأن القدس كانت عاصمة إقليم فلسطين ، وأهم المدن فيها سواء من الجوانب الدينية أم التاريخية أم الجغرافية .

وعندما بدأت المحاولات الصهيونية لانتخاذ فلسطين وطناً قومياً لليهود ، وطرحت المشكلة على الأمم المتحدة ، وضع قرار تقسيم فلسطين بين العرب واليهود ، الذى احتفظ لمدينة القدس بوضع خاص ومتميز عن بقية الأجزاء يتمثل فى تدويلها ، فأقام منها « وحدة مستقلة فى نطاق نظام دولى خاص لمدة عشر سنوات » .

وشمل التدويل فى قرار التقسيم « بلدية القدس ، وتشمل المدينة المقدسة بكاملها وما فيها من الأحياء القديمة والحديثة والقرى والمدن المحيطة بها والى تشكل معها منطقة واحدة حددت بخريطة ألحقت بقرار التقسيم وتشمل « أبوديس ، والعيزرية ، والطور ، والعيسوية وسحوان ، وصور باهر وأم طوب ، ولفقا وموتا ، ودير ياسين ،

وعين كارم ، والمالحة وشرقات ، وبيت صفا ورامات رحيل ،
وبيت لحم ، وبيت ساحور ، وبيت جالا وشعقاط « (١) .

وقد وضع قرار التقسيم الخطوط العريضة لطريقة الإدارة
الدولية للمدينة المقدسة التي تتمثل في قيام مجلس تشريعي منتخب ،
وتعيين حاكم إداري للمدينة ، على أن تكون الإدارة تحت إشراف
مجلس الوصاية ، الذي يدخل في مهامه الإشراف على كافة الأقاليم
التي كانت موضوعة تحت الانتداب في ظل عصبة الأمم ، والأقاليم
التي تدخل في اتفاقات مع المجلس للإشراف عليها .

وقد كلف قرار التقسيم مجلس الوصاية بصياغة النظام الأساسي
لإدارة هذه المدينة .

والأحداث التي وقعت بعد قرار التقسيم معروفة . فقد رفضته
الدول العربية ، فبينما قامت الوكالة اليهودية بإعلان قيام دولة إسرائيل
في ١٥ مايو عام ١٩٤٨ في الأراضي المخصصة لها في قرار التقسيم ،
قامت الدول العربية بإعلان الحرب ضدها ، ودخلت معها أولى
الجولات الحاسرة مما جعل دولة إسرائيل تقوم بالفعل .

(١) راجع في تاريخ المشكلة وأبعادها القانونية بشكل عام : محمد حافظ
غانم ، العلاقات الدولية العربية القاهرة ١٩٦٦ ص ٣٠١ ، عز الدين فودة ،
قضية القدس في محيط العلاقات الدولية ، دراسات فلسطينية ، بيروت ١٩٦٩ ،
عبد الحليم بدوي ، الوضع الدولي لمدينة القدس ، دراسات في القانون الدولي الصادر
عن الجمعية المصرية للقانون الدولي ، المجلد الثالث ص ٥٠ وما بعدها ، حسن الحلبي ،
قضية فلسطين والقانون الدولي ، القاهرة ١٩٧٢ ص ١٦٠ .

وتدخلت الأمم المتحدة مرة أخرى لوضع حد للصراع العربي الإسرائيلي ، وتمكنت بعد صعوبات من إيقاف القتال ، ثم إبرام اتفاقيات هدنة مشتركة بين إسرائيل والأطراف العربية المتنازعة .

وقد حدث أثناء القتال أن تقدمت القوات الإسرائيلية واحتلت الجزء الغربي من مدينة القدس ، وقامت القوات الأردنية باحتلال الجزء الشرقي للمدينة . وإذا بالجمعية العامة تواجه هذا الموقف وتتخذ قراراً في ٩ ديسمبر عام ١٩٤٩ تؤكد فيه ضرورة وضع المدينة تحت نظام دولي يكفل حماية الأماكن المقدسة داخلها وخارجها ، وأعادت طلبها من مجلس الوصاية بأن يمارس المهام والمسؤوليات التي تلزم لإدارة المدينة المقدسة وأن يقوم من جديد بوضع نظام أساسي يحكم هذه الإدارة ، وبهذا القرار رفضت الجمعية العامة الاعتراف بالأمر الواقع . بل إن هذا القرار قد تضمن فقرة تقول « ولن يسمح لمجلس الوصاية بأن تصرفه أية إجراءات اتخذتها أي حكومة أو حكومات معنية عن إقرار وتنفيذ النظام الأساسي لهذه المدينة » .

ومع ذلك ، وبينما مجلس الوصاية يباشر عمله في وضع النظام الأساسي للمدينة ، أصدرت إسرائيل بياناً رسمياً في ١١ - ١٢ - ١٩٤٩ أعلنت فيه نقل عاصمتها إلى القدس ، ومن اليوم التالي مباشرة ١٢ - ١٢ - ١٩٤٩ أعلنت الحكومة الأردنية بدورها ضمها للأراضي التي احتلتها من فلسطين بما في ذلك أراضي منطقة القدس .

وأعقب هذه الإعلانات ، إعلان آخر من مجلس الوصاية بفشله في تنفيذ النظام الذي وضعه لإدارة المدينة .

وشهدت قاعات الجمعية العامة بعد ذلك محاولات لتبني قرار التدويل ، فقد تقدمت السويد في الدورة الخامسة للجمعية العامة باقتراح يدعو إلى تعديل قرار التدويل وقصره على الأماكن المقدسة دون مساس بالسلطات الإسرائيلية أو الأردنية كما تقدمت بلجيكا باقتراح لإعادة النظر في قرار التدويل ، ولكن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد رفضت الاقتراحين مما ينبئ بأن الرأي العام الدولي قد حرص في ذاك الوقت على تدويل هذه المدينة أو عدم تعريضها للسياسات الداخلية للدول .

وبذلك فإن الوضع القانوني لمدينة القدس حتى عام ١٩٥٠ يتمثل في وجوب وجود سلطة دولية تديرها ، فهل تغير هذا الوضع في المدة التي مضت منذ عام ١٩٥٠ وحتى الآن ؟

مدى تغير حرب ١٩٦٧ في وضع مدينة القدس :

لعل الجولة الأساسية الحاسرة في الصراع العربي الإسرائيلي هي الجولة التي حدثت عام ١٩٦٧ والتي انتهت إلى نتائج مدمرة بالنسبة للقضية العربية ، بل وأثرت أيما تأثير على مسيرة الأحداث في منطقتنا العربية .

ولقد كان الانكسار العربي في هذه الجولة نفسياً ومعنوياً إلى

جانب النكسة العسكرية وكان رد فعل ذلك واضحاً في الجانب الإسرائيلي الذي راح يتعامل مع العرب بصلف شديد ولم يزل يذكر أن يهودا والسامراهما أراض إسرائيلية وأن الأراضي التي استولت عليها إسرائيل هي أراض محررة ، وليست محتلة .

على أنه إذا كانت إسرائيل قد أبدت في الآونة الأخيرة بعض التعديل في مواقفها من بعض الأراضي المحتلة ، إلا أنه بالنسبة للقدس بالذات ، لا تبدى أى مرونة أو نية للتنازل عنها أو حتى تدويلها سلمياً . وقد ظهرت هذه النية لديها منذ أن استولت عليها في أعقاب هزيمة ١٩٦٧ ، إذ أعلنت منذ البداية أنها صارت مدينة موحدة ، وأنها عاصمتها ، وراحت تدخل تعديلات أساسية على هذه المدينة المقدسة ، وسط جو استنكار عام من كافة القوى الدولية لما تقوم به وما تفعله في الأماكن المقدسة .

وكان أول قرار استنكارى لموقف إسرائيل من المدينة المقدسة هو القرار الذى أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٤ يوليو عام ١٩٦٧ ، والذى صدر بموافقة تسع وتسعين دولة دون أى اعتراض ، وإن امتنعت عشرون دولة عن التصويت بناء على مشروع قدمته باكستان بالاشتراك مع غينيا وإيران ومالى والنيجر وتركيا^(١) .

وكان مضمون هذا القرار على النحو الآتى :

(١) القرار رقم ٢٢٥٣ الدورة الاستثنائية الخامسة .

أن الجمعية العامة ، إذ تشعر بقلق شديد إزاء الموقف السائد في القدس نتيجة الإجراءات التي اتخذتها إسرائيل لتغيير وضع المدينة :

١ — تعتبر هذه الإجراءات غير مشروعة .

٢ — تدعو إسرائيل إلى إلغاء جميع الإجراءات التي اتخذت والامتناع عن اتخاذ أى عمل من شأنه تغيير وضع القدس .

٣ — ترجو السكرتير العام للأمم المتحدة أن يقدم تقريراً إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن حول الموقف ، وحول تنفيذ هذا القرار في موعد لا يتجاوز أسبوعاً واحداً من تاريخ اتخاذه .

وقد رفضت إسرائيل الالتزام بقرار الجمعية العامة سالف الذكر واستمرت في التأثير على وضع المدينة وتغيير معالمها ، وقدم السكرتير العام للأمم المتحدة التقرير الذى طلبته الجمعية العامة منه ، وكان أن عادت الجمعية العامة إلى نظر المشكلة في ١٤ يوليو من نفس العام ، وأصدرت فيها القرار رقم ٢٢٥٤ ، والذى جاء فيه أن الجمعية العامة ، وقد تلقت التقرير المقدم من السكرتير العام ، وإذ أخذ علماً مع الأسف والقلق الشديدين بعدم التزام إسرائيل بالقرار رقم ٢٢٥٣ والذى صدر عن دورتها الطارئة الخامسة :

١ — تستنكر فشل إسرائيل في تنفيذ قرار الجمعية العامة المشار

إليه .

٢ — تكرر دعوتها لإسرائيل إلى إلغاء جميع الإجراءات التي اتخذت والامتناع عن اتخاذ أى عمل من شأنه تغيير وضع مدينة القدس .

٣ — ترجو السكرتير العام تقديم تقرير إلى مجلس الأمن والجمعية العامة حول الموقف وحول تنفيذ هذا القرار .

وقد عرضت المشكلة على مجلس الأمن في اجتماعه بتاريخ ٢١ مايو عام ١٩٦٨ حيث اتخذ فيها قراره رقم ٢٥٢ والذي جاء به « أن مجلس الأمن ، بعد الإشارة إلى القرارين اللذين اتخذتهما الجمعية العامة للأمم المتحدة يومى ٤ ، ١٤ — يوليو عام ١٩٦٧ وبعد الاطلاع على رسالة مندوب الأردن الدائم عن الموقف في القدس وتقرير السكرتير العام .

وبعد ملاحظة أنه منذ اتخاذ القرارين المشار إليهما اتخذت إسرائيل مزيداً من الإجراءات والأعمال المنافية لهذين القرارين . وأخذنا بعين الاعتبار إلى الحاجة إلى العمل من أجل سلام دائم وعادل .

وبعد التأكيد على أن الاستيلاء على الأراضي بالغزو العسكرى أمر غير مقبول :

١ — يأسف لعدم امثال إسرائيل لقرارى الجمعية العامة المشار إليهما .

٢ — يعتبر الإجراءات والأعمال التشريعية والإدارية التي قامت بها إسرائيل ومن بينها نزع ملكية الأراضي والممتلكات التي تهدف إلى تغيير الوضع القانوني في القدس ، هي إجراءات وأعمال باطلة ، ولا يمكن أن تغير هذا الوضع .

٣ — يدعو إسرائيل إلى أن تلغى بصورة عاجلة جميع الإجراءات التي اتخذتها فعلا ، والامتناع عن اتخاذ أى إجراء يهدف إلى تغيير الوضع في القدس .

٤ — يطلب من السكرتير العام تقديم تقرير عاجل إلى مجلس الأمن عن الإجراءات التي تتخذها إسرائيل لتنفيذ هذا القرار .

ولم يكن رد الفعل الإسرائيلي إيجابيا على هذا القرار ، بل كان سلبيا وممعنا في تحدى هذه القرارات التي لم تعارضها دولة واحدة ، وكان وجه التحدى هذه المرة ، اتخاذ مزيد من التدابير والإجراءات التي تستهدف تغيير وضع المدينة ، مما جعل مجلس الأمن ينعقد مرة أخرى ليصدر قراره رقم ٢٦٧ والذي لاحظ فيه أنه «منذ إصدار القرارات السابق ذكرها اتخذت إسرائيل إجراءات أخرى ترمى إلى تغيير الوضع القانوني لمدينة القدس» .

وأكد « المبدأ الوطيد القائل بأن اكتساب الأراضي بالغزو العسكري أمر لا يمكن الاعتراف به .. ويستنكر بأشد العبارات كل الإجراءات المتخذة لتغيير الوضع القانوني لمدينة القدس » .

ويعلن أنها غير مشروعة ولا يمكن أن تغير وضع القدس . والجديد في هذا القرار عن القرارات السابقة هو أن مجلس الأمن قد طالب إسرائيل بإبلاع مجلس الأمن دون مزيد من الإبطاء بنواياها فيما يتعلق بتنفيذ نصوص هذا القرار » وأنه في حالة ورود رد سلبى أو عدم الرد من جانب إسرائيل يعود المجلس للانعقاد دون إبطاء للنظر فيما ينبغى اتخاذه من إجراء في هذا الموضوع . »

فماذا حدث من إسرائيل ، هل استجابت لمجلس الأمن أو للجمعية العامة أو أيدت أى استعداد للتمشى مع رأى العام الدولى ؟

كلا ، بل إنها لازالت تمعن في التحدى والمخالفة .

فقد أقامت عرضاً عسكرياً رغم أن مجلس الأمن قد نهاها في قراره رقم ٢٥٠ عن إقامته لأنه « سيزيد من خطورة التوتر في المنطقة وسيكون له أثر عكسى على إمكانيات التوصل إلى تسوية سلمية للمشكلة القائمة في المنطقة » .

وكان كل ما فعله مجلس الأمن رداً على مخالفة هذا القرار هو أنه يأسف أسفاً عميقاً لإقامة إسرائيل العرض العسكرى متجاهلة بذلك القرار الإجماعى الذى اتخذه المجلس في ٢٧ أبريل عام ١٩٦٨ .

إننى أعرض صورة من التعنت الإسرائيلى العجيب واستخفافها بالرأى العام الدولى وبمنظمة الأمم المتحدة ، فهذه طائفة من القرارات

حول القدس فقط ، والواقع أنها تبرز موقفاً عاماً لهذه الدولة نراه في موقفها من العديد من القرارات الأخرى التي صدرت على وجهه الخصوص في هذه الفترة الهامة التي تميزت بالصلف والغرور الإسرائيلي الذي تجاوز أى مدى معروف . .

لذلك فالرد على قرار مجلس الأمن السابق كان هو قيام إسرائيل بحرق المسجد الأقصى ، وكان ذلك في ٢١ أغسطس عام ١٩٦٩ .

وقد عرضت الدول العربية المشكلة كذلك على مجلس الأمن الذي أصدر قراره رقم ٢٧١ في ١٥ سبتمبر عام ١٩٦٩ والذي جاء به « أن مجلس الأمن ، إذ يشعر بالأسى للضرر الكبير الذي نتج عن حريق المسجد الأقصى في القدس في ٢١ أغسطس ١٩٦٩ في ظل الاحتلال الإسرائيلي .

وإذ يدرك الحسارة التي لحقت بالثقافة الإنسانية .

وبعد أن استمع إلى البيانات التي ألقىها أمام المجلس ، والتي كانت تمثل انعكاساً لغضب العالم تجاه هذا العمل الذي دنس واحداً من أقدس المقدسات لدى الإنسانية .

وإذا يستنكر بقراراته : رقم ٢٥١ في ٢١ مايو ١٩٦٨ ، ٢٦٧ في ٣ يوليو ١٩٦٩ ، وقرارات الجمعية العامة السابقة في الدورة الطارئة ٢٢٥٣ ، ٢٢٥٤ الصادرين في ٤ يوليو عام ١٩٦٧ على

التوالى الإجراءات والأعمال التى قامت بها إسرائيل والتى تؤثر فى وضع مدينة القدس .

وإذ يؤكد من جديد المبدأ المتعارف عليه دولياً بأن الحصول على الأراضى عن طريق الغزو العسكرى هو أمر غير مقبول :

١ — يكرر تأكيد قراريه رقم ٢٥٢ ، ٢٦٧ .

٢ — يرى أن أى عمل من أعمال التدمير أو التدنيس بالأماكن المقدسة والمباني والمواقع الدينية فى القدس أو التشجيع أو التواطؤ لتنفيذ مثل هذه الأعمال قد يعرض السلام والأمن الدوليين للخطر الشديد .

٣ — يقرر أن هذا العمل المروع لتدنيس قدسية المسجد الأقصى يؤكد الضرورة الملحة التى تفرض على إسرائيل ضرورة التخلّى عن أعمالها التى تؤدى لانتهاك القرارات سالفة الذكر ، وضرورة قيامها فوراً بإلغاء الإجراءات والأعمال التى قامت بها لتغيير الوضع فى القدس .

٤ — ويدعو إسرائيل أن تراعى بدقة نصوص اتفاقيات جنيف والقانون الدولى بشأن الاحتلال العسكرى ، وأن تمتنع عن إيجاد أية معوقات فى طريق المجلس الإسلامى الأعلى فى مدينة القدس بأداء مهامه المقررة بما فى ذلك أى تعاون قد يرغب المجلس فيه مع البلاد التى يشكل فيها المسلمون الغالبية السكانية ، ومن الطوائف الإسلامية (معاهدة السلام)

وذلك بغرض تنفيذ خطته لصيانة وإصلاح الأماكن الإسلامية المقدسة في القدس .

٥ — يدين فشل إسرائيل في الامتثال للقرارات السالفة الذكر ، ويدعوها إلى تنفيذ نصوص هذه القرارات فوراً .

٦ — يؤكد من جديد العزم المنصوص عليه في الفقرة الأخيرة من القرار ٢٦٧ (١٩٦٩) من أنه في حالة الاستجابة السلبية أو عدم الاستجابة على الإطلاق ، يجتمع مجلس الأمن الدولي بدون إبطاء للنظر في الإجراء الجديد الذي يجب أن يتخذ في هذا الموضوع .

٧ — يطلب من السكرتير العام أن يتابع تنفيذ هذا القرار عن كثب ، على أن يقدم تقريراً في ذلك الشأن إلى مجلس الأمن في أسرع وقت ممكن .

وقد قدمت إلى مجلس الأمن منذ ذلك التاريخ العديد من التقارير التي تثبت استمرار إسرائيل في تغيير الأراضي المقدسة وأن سياستها الثابتة منذ هذا التاريخ إنما هي سياسة ضم الأراضي المحتلة إليها والاستيطان الدائم بها .

وسنتقل إلى إيراد بعض ما أثبتته اللجنة التي شكلتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ٣٤٤٣ عام ١٩٦٩ حول المخالفات التي تقوم بها إسرائيل في الأراضي العربية المحتلة .

وجدير بالذكر أن هذه اللجنة قد زارت الأراضي المحتلة وبحثت ما تقوم به إسرائيل من تدابير ، وهي تقدم تقارير شفوية إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ عام ١٩٧٠ وحتى الآن . وقد أصدرت الجمعية العامة قراراً عام ١٩٧٠ برقم ٣٥٢٥ طلبت فيه من السكرتير العام أن يكفل أوسع ترويج لتقارير اللجنة الخاصة بالتحقيق في التدابير الإسرائيلية التي تؤثر على حقوق الإنسان لسكان الأراضي المحتلة ، كذلك حثت اللجنة على نشر المعلومات المتعلقة بأنشطتها واستنتاجاتها على أوسع نطاق .

وتذكر كذلك أن آخر تقرير قدم من هذه اللجنة قد تضمن فقرات نقول إن سياسة الضم والاستيطان مازالت تنفذ ، وأن هناك خطأً جديدة قد أعلنت ، وأن مظاهرات عنيفة تجرى بصورة مستمرة ، بالإضافة إلى أعمال التخريب التي يبدو أنها تحدث بصورة يومية .

وقد أدت هذه الأحداث بدورها إلى اعتقال مجموعات من الأشخاص مما يمثل شكلاً من أشكال الاعتقالات الجماعية . كذلك استمرت إجراءات القمع الأخرى مثل حظر التجول وهدم المنازل والطرده والحجز الإداري . ويتدهور الموقف يوماً بعد يوم .

كما ذكر التقرير أن السكان المدنيين المعتقلين يعاملون بطريقة لا تتماشى مع معاهدة جنيف الرابعة والمواثيق الإنسانية الدولية بصفة عامة التي تحكم معاملة المدنيين المحتجزين .

وكل ذلك ينطبق بشكل أكبر على ما تقوم به إسرائيل على وجه الخصوص في مدينة القدس بل إن اللجنة أشارت إلى طرد إسرائيل للسكان العرب فيها وتغييرهم بإسرائيليين ، ومصادرة ممتلكاتهم فيها .
وقد عزت اللجنة أساس المشاكل في الأراضي المحتلة إلى ثلاثة عوامل هي :

(أ) سياسة الضم والاستيطان التي تتبعها إسرائيل .

(ب) الممارسات المتبعة في معاملة المعتقلين المدنيين .

(ج) مقاومة السكان المدنيين للتدابير المتخذة لتنفيذ هذه السياسة . وهكذا لم تغير الأفعال التي تقوم بها إسرائيل من الطبيعة القانونية لمدينة القدس وكونها من الأراضي المحتلة في الضفة الغربية لنهر الأردن من ناحية ، وأن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد وضعت نظاماً دولياً لها من ناحية أخرى . وكل القرارات التي أشرنا إليها إنما تنظر إلى القدس على أنها مدينة غير إسرائيلية . مع العلم بأن هذه القرارات قد وافقت عليها الجمعية العامة ومجلس الأمن ، وربما كانت المرة الأولى التي تصدر فيها قرارات بدون معارضة ومع ذلك تصر إسرائيل على إدارة ظهرها للمجتمع الدولي والمنظمات الدولية .

ولكننا نتساءل هنا ، ألم يكن بإمكان مجلس الأمن أن يفرض

عقوبات على إسرائيل وأن ينفذ قراراته بإلغاء التدابير التي تتخذها فيها ، أو تنفيذ قرار التدويل الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة ؟

كان يمكن كل ذلك لو أرادت الدول الكبرى — وخاصة الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي أن ينفذ هذه القرارات ، لأن الفلسفة التي يقوم عليها نظام الأمم المتحدة تتمثل في ضرورة إجماع رأى الدول الكبرى لحل أية مشكلة . وعلى سبيل المثال كان يمكن توقيع الجزاءات غير العسكرية المنصوص عليها في المادة ٤١ من الميثاق ، مثل المقاطعة الاقتصادية أو قطع الاتصالات مع إسرائيل على نحو ما فعل مجلس الأمن مع حكومة روديسيا العنصرية ، أو مع حكومة اتحاد جنوب أفريقيا .

كما كان يمكن لمجلس الأمن أن ينفذ المادة ٤٢ من الميثاق والتي تعطيه الحق في أن يستخدم القوات المسلحة البرية أو البحرية أو الجوية التابعة له والتي تقدمها له الدول لتنفيذ قراراته ، ولكننا يجب ألا ننسى أن هذا الكيان العنصري قد وضع في داخلنا لتحقيق أهداف استعمارية قديمة وحديثة ، إنه أداة تريدها الدول الكبرى في هذه المنطقة ، ويستوى عندنا الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي في هذا الخصوص ، وإن كانت السياسة الأمريكية خلال السنوات الأخيرة أو قبل تولى الرئيس كارتر الحكم في أمريكا ، تخدم بشكل صاروخ السياسية الإسرائيلية إلى الحد الذي جعلها تستخدم الفيتو

لإلغاء قرار إجماعى صدر من مجلس الأمن كان يحمل معنى العقوبة لإسرائيل فى عام ١٩٧٥ .

نقول إن الدولتين الكبيرتين لهما مصلحة فى بقاء الكيان العنصرى فى داخلنا على الأقل للحيولة دون قيام وحدة بيننا ولتتمكنان به من تحقيق العديد من مصالحها فى المنطقة وهذا الذى جعل قرارات المنظمة الدولية تربت على إسرائيل وتجمع دون أن تفرقع ، مما جعلها عديمة الجدوى . ولا يمكن أن ننسب العيب هنا للمنظمة بقدر ما نرجعه إلى المجتمع الدولى ، وخاصة الدولتين الكبيرتين .

وضع القدس فى كامب ديفيد :

ذكرنا أن إطار كامب ديفيد لم يشر من قريب أو بعيد إلى وضع القدس ، مما أوجد العديد من التأريلات حولها ، بل إن العديد من الدول التى شجبت اتفاقيتى كامب ديفيد ، بنت موقفها على عدم حلها لمشكلة القدس .

وقد حاولت مصر مواجهة هذا النقص فى النصوص ، وأعلنت موقفها من هذا الموضوع فى خطابات متبادلة بين الرئيس السادات والرئيس كارتر ومناحم بيجن رئيس وزراء إسرائيل :

فقد أرسل الرئيس أنور السادات رسالة مؤرخة ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ جاء فيها :

عزيزى الرئيس : أكتب إليكم لكى أعيد تأكيد موقف جمهورية مصر العربية بالنسبة إلى القدس .

١ — إن القدس العربية جزء لا يتجزأ من الضفة الغربية وأن الحقوق العربية القانونية والتاريخية فى المدينة يجب أن تحترم وتستعاد
٢ — إن القدس العربية يجب أن تكون تحت سيادة عربية .

٣ — إن السكان الفلسطينيين للقدس العربية يحق لهم ممارسة حقوقهم الوطنية الشرعية بحكم كونهم جزءاً من الشعب الفلسطينى فى الضفة الغربية .

٤ — إن قرارات مجلس الأمن المتصلة بالموضوع وعلى الأخص القرار ٢٤٢ ، ٢٦٧ يجب أن تطبق فيما يختص بالقدس وأن جميع الإجراءات التى اتخذتها إسرائيل لتغيير وضع المدينة هى لاغية وباطلة ويجب نقضها .

٥ — جميع الشعوب يجب أن تكون لها حرية الوصول إلى المدينة والتمتع بالممارسة الحرة للعبادة وبحق الزيارة والعبور إلى الأماكن المقدسة بدون تمييز أو تفرقة .

٦ — إن الأماكن المقدسة لكل ديانة يجب أن توضع تحت إدارة وإشراف ممثلها .

٧ — إن المهام الجوهرية فى المدينة يجب أن تكون غير مجزأة وفى استطاعة مجلس بلدى مشترك مؤلف من عدد متساو من الأعضاء

العرب والإسرائيليين أن يشرف على تنفيذ هذه المهام وبهذه الطريقة ستبقى المدينة غير مجزأة .

ويتضح من هذا الخطاب أن الموقف الرسمي لمصر يفصل بين السيادة على القدس القديمة «العربية» والقدس الجديدة «الإسرائيلية» ، إذ أن مصر اعتبرت القدس العربية جزء لا يتجزأ من الضفة الغربية بما يعنيه ذلك من تثبيت الحقوق التاريخية والقانونية العربية عليها وإخضاعها للسيادة العربية وتطبيق القرار ٢٤٢ بمعنى اعتبارها من الأراضي المحتلة بعد إبطال أى تعديل اتخذته إسرائيل للتغيير فيها .

ومع ذلك فإن مصر تراعى الطبيعة الخاصة بالقدس وكونها من الأماكن التي يقدسها أصحاب الأديان السماوية ، لذلك أقرت بحق جميع الشعوب في الوصول إلى المدينة وممارسة حرية العبادة فيها وإلى هنا فلا مشكلة ولا جديد في الأمر .

إنما الذي يحتاج إلى إيضاح هو ما جاء في خطاب الرئيس السادات من وضع الأماكن المقدسة لكل ديانة تحت إدارة وإشراف ممثلها فهل يعنى ذلك تدويل الأماكن المقدسة فقط على نحو ما رأينا في مشروع السويد المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٥٠ ؟ ربما كان القصد إلى ذلك ، خاصة إذا رجعنا إلى الفقرة الأخيرة من الخطاب والتي تقترح إقامة مجلس بلدى مشترك من عدد متساو من العرب والإسرائيليين للإشراف على المهام الجوهرية في المدينة

فيبدو أن القصد من ذلك جعل المرافق البلدية العادية تحت الإدارة العربية والإسرائيلية معاً ، مع إدخال نوع من التدويل يشمل الأماكن المقدسة من المدينة .

أما رد أمريكا على هذا الخطاب فقد جاء به أن موقف الولايات المتحدة حول القدس لا يزال كما أعلنه السفير جولد بيرج في الجمعية العامة في ١٤ يوليو ١٩٦٧ وفي وقت لاحق السفير يوست في مجلس الأمن الدولي في أول يوليو عام ١٩٦٩ .

وهذا في الواقع موقف إيجابي من القضية ، فقد رجعنا إلى هذا الموقف ورأيناه يؤيد في هاتين المناسبتين إبقاء القدس العربية على حالها ، وإلغاء الأعمال الإسرائيلية التي تستهدف تغييرها ، مما يعني اعترافها بعدم خضوع القدس للسيادة الإسرائيلية ، وإن كان لا يتضح موقفها الحديث من التدويل إذ أن التدويل تقرر عام ١٩٤٨ ولم يتحدث عنه أحد بعد ذلك وأغلب الظن أن الولايات المتحدة توافق عليه .

أما موقف إسرائيل فقد تجلى في رد ييجن على الرئيس الأمريكي في ١٧ سبتمبر والذي جاء به :

عزيزي السيد الرئيس :

« لي الشرف أن أبلغك يافخامة الرئيس أن البرلمان الإسرائيلي نشر في ٢٨ يونيو ١٩٦٧ وأبرم قانوناً يقضي بأن الحكومة مخولة الصلاحية بمرسوم لأن تطبق القانون والسلطات التشريعية والإدارية

الدول على أى جزء من أرض إسرائيل « أرض إسرائيل — فلسطين »
كما حدد فى ذلك المرسوم .

وعلى أساس هذا القانون أصدرت حكومة إسرائيل مرسوماً
فى يوليو ١٩٦٧ يقضى بأن القدس هى مدينة واحدة غير مجزأة
وعاصمة دولة إسرائيل^(١) .

وهكذا تصر إسرائيل على موقفها من مدينة القدس وكونها
مدينة إسرائيلية وهى ترفض من ثم خضوعها للتدابير التى نصت عليها
اتفاقية كامب ديفيد بالنسبة للضفة الغربية وقطاع غزة ، ولا زالت
ترفض القرارات الدولية بعدم تغيير معالمها أو إخضاعها للتدويل .

وهكذا تدخلنا إسرائيل فى متاهات التفسير قبل انتهاء المفاوضات
والواقع أن الصراع العربى الإسرائيلى لن يكون سهلاً ولن ينتهى
حتى لو تم توقيع مئات الاتفاقيات فى وقت قريب ، مادام التعت
الإسرائيلى يتزايد وما دام موقف إسرائيل يرفض حتى الآن التنازل
عما حققه جيشها بقوة السلاح عام ١٩٦٧ .

(١) أكدت إسرائيل هذا الموقف فى شهر يونيو عام ١٩٨٠ باستصدار قانون
من الكنيست يؤيد هذا القرار الحكومى .

السيادة على الأراضي المحتلة في فترة الانتقال وبعدها :

من المسائل التي نوقشت كثيرا بمناسبة هذه الاتفاقية ، مسألة السيادة على الأراضي الفلسطينية المحتلة ، خاصة أنه في إطار كامب ديفيد الثاني الذي عنون « إطار الاتفاق لمعاهدة سلام بين مصر وإسرائيل » قد نص صراحة على ممارسة مصر لسيادتها الكاملة على المنطقة التي تمتد إلى الحدود المعترف بها دوليا بين مصر وفلسطين تحت الانتداب ، ولم يرد مثل هذا النص على أراضي غزة والضفة ، بل إن الأحكام التي وردت بهذا الصدد قد يفهم منها أن السيادة ستظل لإسرائيل على هذه المناطق سواء أثناء فترة الحكم الذاتي أم بعدها .

من ذلك مثلا أن الإطار ذكر أن الحكومة العسكرية وإدارتها المدنية ستسحبان بمجرد أن يتم انتخاب سلطة الحكم الذاتي ، ثم يذكر بعد ذلك « أنه سيكون هناك إعادة توزيع للقوات الإسرائيلية التي ستبقى في مواقع أمن معينة » .

فهل يعني ذلك أن هذه القوات ستظل إلى ما لا نهاية أم أنها ستسحب بعد انتهاء الفترة الانتقالية ؟

لقد أجاب الرئيس أنور السادات على هذه المسألة بقوله « لقد نص الاتفاق على أن يترك الموضوع للمفاوضات بعد إقامة الحكم الذاتي واشتراك الفلسطينيين في حق تقرير المصير وحقهم في

الاعتراض أى الفيتو على أى قرار يتخذ بالتصويت الحر»^(١) .
ومعنى ذلك أن إسرائيل ستظل تمارس صلاحياتها كمحتل
للأراضي فى مرحلة الحكم الذاتى .

وبالنسبة لما بعد مرحلة الحكم الذاتى فإن المفاوضات ستقرر
الموقف ، وإن كان سيتم على ضوء ما ذكرناه من عدم جواز
ضم الأراضى فى معاهدات السلام فى عصر التنظيم الدولى ، خاصة
وأن المفاوضات ستجرى وفقا لقرار مجلس الأمن ٢٤٢ ، الذى
أقر مبدأ عدم جواز الاستيلاء على الأراضى بالقوة ، ووضع
مبدأ عاماً فى ضرورة انسحاب إسرائيل من الأراضى التى احتلتها
بالقوة عام ١٩٦٧ .

وإذا كنا لا نريد أن نتعرض لوضع المستعمرات الإسرائيلية
فى هذه الدراسة ، إلا أن استمرار وجودها والتوسع فيها سيظل
خطرا على تقرير المستقبل لهذه المناطق ، وسيظل قيذا على السيادة
الأصلية . وكانت إسرائيل قد تعهدت بتجميد المستوطنات القائمة

(١) راجع البيان الذى ألقاه أمام مجلس الشعب المصرى فى ٢ أكتوبر ١٩٧٨ .
وقد ذكر سيادته توضيحا أكثر للمسألة فقال « ولم يكن رأينا فى ذلك مستترا أو
ملتويا أو خافيا فى المباحثات .. إن إسرائيل لا تستطيع أن تزعم لنفسها الحق فى السيادة
على هذه الأرض الفلسطينية فى الضفة وفى القطاع ، كما أن مصر والأردن ليس لهما أى
حق فى ادعاء السيادة على الضفة والقطاع ، وإنما السيادة على أرض الضفة والقطاع
لبن يقيمون على هذه الأرض ، للشعب الفلسطينى .. » .

طوال الفترة الانتقالية ، وإن جعلت ذلك لفترة ثلاثة أشهر فحسب ، وقد تنهت اللجنة الخاصة (١) التي شكلها مجلس الشعب المصرى لدراسة بيان السيد رئيس الجمهورية بشأن نتائج مباحثات كامب ديفيد إلى خطورة المستوطنات على السيادة فذكرت أنها « تسترعى نظر المفاوض المصرى إلى أن تجميد المستوطنات يقتضى عدم إقامة أية مستوطنات جديدة ولو كان قد صرح بإقامتها من قبل وعدم توسيع أو زيادة الاستيطان فى المستوطنات القائمة ، وإلا فإن المشكلة قد تزداد تعقيدا إذا استمر الاستيطان خلال فترة الانتقال وزاد عدد المستوطنين عن العدد الذى قرره السيد وزير الخارجية بالنيابة أمام اللجنة من أنه لا يزيد حاليا على ستة آلاف من مواطنى إسرائيل ، وما قد يؤدي إليه من فرض أمر واقع يؤثر على التكوين البشرى لسكان الضفة الغربية وغزة ، وخاصة أن النصوص عن الحكم الذاتى قد وردت فى إطار اتفاق السلام بصيغة انه حكم ذاتى لسكان الضفة الغربية وغزة ، وقد تكرر هذا التعبير فى أكثر من موضع مما قد يخل بتمثيل الشعب الفلسطينى تمثيلا كاملا صحيحا ، وما قد يزيد مشقة المحادثات بشأن تحديد مستقبل الضفة الغربية وغزة حينما تتناول المحادثات تصفية هذه المستعمرات ».

(١) نشر تقريرها فى المجلد الذى نشرته وزارة الخارجية المصرية بعنوان « مبادرات السلام التى قام بها الرئيس محمد أنور السادات (١٩٧١ - ١٩٧٧) ص ٣٠٧ وما بعدها .

ويجب أن أوضح هنا ماسبق أن أوضحته في الباب الأول من هذه الدراسة من أن السيادة على الإقليم المحتل تظل لدولة الأصل ولا تنتقل إلى ساطة الاحتلال ، وفقا لاتفاقية جنيف الرابعة ، ولا يقدم في ذلك ادعاءات إسرائيل عن الأراضي المحررة ، لأنه من الثابت أن هذه الأراضي قد احتلت عام ١٩٦٧ ، وإسرائيل ملتزمة بالانسحاب منها عملا بالقرار ٢٤٢ ، وقد وافقت على مضمونه في كامب ديفيد ، وبذلك فإن المفاوضات حول السيادة ينبغي أن تبدأ من هذه النقطة .

العلاقة بين مصر وإسرائيل :

خصص الأطراف الوثيقة الثانية لكي تكون إطارا لمعاهدة السلام المصرية الإسرائيلية وكان من الطبعي أن تكون أكثر تفصيلا ووضوحا من الإطار الأول ، لأن المفاوضات المصرية يتفاوض عن بلده ، وليس عن دول أخرى هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ربما لا توجد المشاكل في العلاقات المصرية الإسرائيلية بنفس الحدة الموجودة في العلاقات الفلسطينية — الإسرائيلية مثلا ، لأن إسرائيل تعتبر أجزاء فلسطين أراضيها المحررة ، وربما لا نجد هذا هو نفس موقفها بالنسبة للأراضي المصرية .

وقد وضعت المبادئ العامة لاتفاقية السلام المصرية التي وقعت بعد ذلك ، في غير الموعد المحدد لها في إطار كامب ديفيد

(ثلاثة أشهر من تاريخ توقيع الإطار) بسبب تعثر في المفاوضات أدى إلى توقيعها في ٢٦ مارس ١٩٧٩ بدلا من ديسمبر ١٩٧٩ .

وأهم هذه المبادئ هي :

أولا : إنهاء حالة الحرب بين الدولتين مع إلغاء كافة النتائج التي ترتبت عليها في العلاقات بينهما :

من ذلك النص الصريح على تعهد مصر وإسرائيل بعدم اللجوء إلى القوة أو التهديد باستخدامها لتسوية المنازعات بينهما ، والنص على تسوية أى نزاع بالطرق السلمية وفقا للمواد ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة .

ومن ذلك النص على إلغاء المقاطعة الاقتصادية ، والضمان في أن يتمتع المواطنون في ظل السلطة القضائية بحماية الإجراءات القانونية في اللجوء إلى القضاء .

كذلك « حرية مرور السفن الإسرائيلية في خليج السويس وقناة السويس على أساس اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ والتي تنطبق على جميع الدول » . بل نص إطار كامب دفيد على اعتبار مضيق تيران وخليج العقبة ممرات دولية مفتوحة لحرية الملاحة وحرية المرور البريء « وحرية الطيران فوقها » .

ثانيا : قيام علاقات طبيعية بين الدولتين :

وقد ذكرنا أن السلم الذي أرادت كامب دفيد تحقيقه ليس

السلم الساسى الذى يكتفى بإبعاد المتنازعين عن بعضهما البعض حتى لا يتحاربوا ، بل السلم الإيجابى الذى يحاول أن ينمى الروابط المختلفة بين الطرفين ، وهو ما اعتبره ميثاق الأمم المتحدة من دعائم النظام الدولى الحاضر . ونجد الأحكام الآتية فى إطار كامب دفيد معبرة عن هذا المعنى :

(١) النص على الالتزام بإقامة علاقات طبيعية كتلك القائمة بين الدول التى هى فى حالة سلام كل منها مع الأخرى . « وعند هذا الحد ينبغى أن يتعهدوا بالالتزام بنصوص ميثاق الأمم المتحدة .. »

(٢) ومع أن « الاعتراف الكامل » هو أول مراحل هذه العلاقات الطبيعية ، إلا أن إطار كامب دفيد حرص على النص عليه .

(٣) الالتزام باستكشاف إمكانيات التطور الاقتصادى فى إطار اتفاقيات السلام النهائية بهدف المساهمة فى صنع جو السلام والتعاون والصداقة التى تعتبر هدفا مشتركا لهم .

(٤) نص الإطار على الاتفاق على إنشاء طريق سريع يربط بين سيناء والأردن بالقرب من إيلات مع ضمان حرية المرور السلمى فيه لكل من مصر والأردن .

ولا نعرف الحكمة من إقامة هذا الطريق بالذات ، ولم يوضح أطراف الاتفاق المقصود بإنشائه .

ثالثاً : الانسحاب من الأراضي المصرية المحتلة في سيناء :

نص الإطار بوضوح على انسحاب القوات الإسرائيلية من سيناء وإن جعل هذا الانسحاب يتم على مراحل ، المرحلة الأولى ، يتم فيها الانسحاب إلى خط العريش - رأس محمد في فترة تتراوح بين ٣ ، ٩ أشهر ، والباقي خلال ثلاث سنوات .

واتفق الطرفان على ممارسة مصر لسيادتها الكاملة على المنطقة التي تمتد إلى الحدود المعترف بها دولياً بين مصر وفلسطين تحت الانتداب .

رابعاً : ضمانات الأمن :

من المطالب الإسرائيلية التي تعتبر أساساً يحدد سياستها الداخلية والخارجية مطلب حماية أمنها ، ولقد تم التعبير عن هذا المطلب في قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الذي قرر مبدأ الانسحاب إلى حدود آمنة ومعترف بها ، وتندرع إسرائيل حتى الآن بهذا المطلب للاحتفاظ بقواتها في الأراضي المحتلة .

وبالنسبة لسيناء وافقت إسرائيل على الانسحاب مع وضع ضمانات لأمنها تتمثل في مجموعة من التدابير هي :

١ - وضع محطات للإنذار المبكر .

٢ - تحديد القوات المصرية التي يمكن أن توجد في سيناء .

٣- وضع قوات الطوارئ الدولية .

٤- استخدام المطارات الجوية التي يخلفها الإسرائيليون بالقرب من العريش ورفع ورأس النقب وشرم الشيخ للأغراض المدنية فقط بما في ذلك الاستخدام التجارى المحتمل من كل الدول .

خامسا : دور الأمم المتحدة فى العلاقات المصرية الإسرائيلية :
أعطت الاتفاقية دوراً فعالاً للأمم المتحدة فى العديد من الأمور ،
كما أعطت لها دوراً رمزياً تجلى فى النص « على أن تجرى المفاوضات تحت علم الأمم المتحدة فى المكان أو الأماكن التى يتفق عليها الجانبان » .

أما الدور الموضوعى فيجلى فى الأمور الآتية :

١- يتم تطبيق كل مبادئ قرار الأمم المتحدة رقم ٢٤٢ فى حل النزاع بين مصر وإسرائيل (١) .

٢- يطلب من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المصادقة على معاهدات السلام وضمان عدم انتهاك نصوصها ، وسيطلب من الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن التوقيع على معاهدات السلام وضمان احترام نصوصها ، كما سيطلب منهم مطابقة سياستهم وتصرفاتهم مع التعهدات التى يحتويها هذا الإطار .

(١) نلاحظ أن هذا النص تموزه الدقة ، فالقصد قرار مجلس الأمن .
وإلا فهناك العديد من قرارات أجهزة الأمم المتحدة الأخرى التى تحمل نفس الرقم .

٣ - ترابط قوات الأمم المتحدة في مناطق عديدة من سيناء لضمان أمن إسرائيل وكفالة حرية الملاحة في القناة وفي خليج العقبة .

سادسا : دور القوى الكبرى في الإطار :

لاشك أن للولايات المتحدة دوراً أساسياً في المعاهدة وفي العلاقات المصرية الإسرائيلية ، فالولايات المتحدة هي الدولة الوسيطة التي دعيت للقيام بدور الشريك الكامل في المفاوضات ، والتي لولاها لما تم الوصول إلى حل سلمي للنزاع .

لذلك ساهم الرئيس الأمريكي بنفسه في تضيق شقة الخلاف بين الطرفين وبذل معهما جهوداً هامة في سبيل إبرام المعاهدة ، وقد وقع الرئيس الأمريكي كشاهد عليها .

ومن ناحية أخرى نص الإطار على أنه « يجرى دعوة الولايات المتحدة للاشتراك في المحادثات بشأن موضوعات متعلقة بشكليات تنفيذ الاتفاقيات وإعداد جدول زمني لتنفيذ تعهدات الأطراف . وأخيراً نص الإطار على أن يطلب من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن - وعلى رأسهم الولايات المتحدة - التوقيع على المعاهدات وضمان احترام نصوصها كما ذكرنا .

والمفروض أن تمارس القوى الخمس الكبرى في المجلس دوراً مماثلاً ، ولكن يبدو أن صعوبات عملية عديدة ستحول دون تنفيذ ذلك .

القسم الثالث

التحليل القانوني لاتفاق السلام المصري الإسرائيلي

تمهيد :

ذكرنا أن الوثيقة الثانية لاتفاق كامب ديفيد قد تضمنت « إطار الاتفاق لمعاهدة سلام بين مصر وإسرائيل » ، وضعت فيه المبادئ الأساسية التي اتفق الطرفان على تنفيذها في اتفاق السلام النهائي بينهما ، كما اتفقا على التفاوض بنية صادقة بهدف التوصل إلى معاهدة السلام النهائية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الاتفاق .

وباستقراء أحكام هذا الإطار نجده قد أعاد ذكر المبادئ الأساسية التي ذكرها الاتفاق الأول الخاص بالإطار العام للسلام في الشرق الأوسط ، وهي تلك المتضمنة لإنهاء حالة الحرب وعودة العلاقات الطبيعية بين الطرفين ، وإنهاء كافة تدابير المقاطعة التي كانت تتخذها مصر ضد إسرائيل بما في ذلك المرور في خليج السويس وقناة السويس ، ثم النص على اعتبار مضيق تيران وخليج العقبة ممرات دولية مفتوحة أمام جميع الدول لحرية الملاحة وحرية المرور البري والطيران فوقها ، وذلك فضلا عن تحديد القوات ونزع سلاح سيناء .

وقد تم بلورة هذه المبادئ في معاهدة السلام النهائية التي أبرمت بين مصر وإسرائيل وتم التوقيع عليها في واشنطن في ٢٦ مارس ١٩٧٩ ، كما تم تبادل وثائق التصديق عليها في سيناء في أول إبريل عام ١٩٧٩ .

وقد أرفق بالمعاهدة بعض الوثائق الأخرى هي :

١ — محضر متفق عليه لتفسير المواد الأولى والرابعة والخامسة والسادسة والملحق الأول والثالث لمعاهدة السلام .

٢ — خطاب من رئيس الولايات المتحدة الأمريكية لرئيس الوزراء الإسرائيلي بشأن تنفيذ معاهدة السلام .

٣ — خطابات متبادلة بين الرئيس الأمريكي ورئيس الوزراء الإسرائيلي بشأن تبادل السفراء بين دولة إسرائيل وجمهورية مصر العربية .

أما ملاحق المعاهدة فهي ثلاثة الأول ، بروتوكول خاص بالانسحاب الإسرائيلي وترتيبات الأمن ، ومرفق به ملحق (١) خاص بتنظيم الانسحاب من سيناء ، وخريطة رقم (١) بشأن تنظيم الانسحاب من سيناء ، والخريطة رقم (٢) خاصة بالخطوط والمناطق السارية عند انسحاب إسرائيل إلى خط العريش - رأس محمد ، والخريطة رقم (٣) خاصة بالمراحل الفرعية للانسحاب إلى خط العريش - رأس محمد .

أما الملحق الثاني فهو يتضمن خريطة بالحدود الدولية بين مصر وإسرائيل .

والملحق الثالث فهو بروتوكول بشأن علاقات الطرفين .

وسوف نأخذ كل هذه الوثائق في الاعتبار بمشيئة الله عند تناولنا للمسائل المختلفة التي تناولتها الاتفاقية .. ولعل أفضل أساس لدراسة هذه المعاهدة هو أن نقسمها بحسب موضوع المسائل التي تتناولها . وعلى ذلك فإننا سنتناول المسائل ذات الطابع السياسى ، ثم المسائل ذات الطابع العسكرى لتكلم بعد ذلك عن الضمانات الدولية ، فالمسائل ذات الطابع الاقتصادى وأخيراً المسائل ذات الطابع القانونى .

الفرع الأول

المسائل ذات الطابع السياسى

نجد هذه المسائل فى العديد من الأمور التى تناولتها المعاهدة .
فهى أولاً حرصت على إنهاء حالة الحرب بين الطرفين وإقامة
العلاقات السلمية بينهما ولانقول عودة العلاقات الطبيعية بينهما
لأنه لم يكن بين مصر وإسرائيل فى يوم ما علاقات طبيعية . كما يدخل
فى هذا النطاق تلك النصوص العديدة التى نظمت الانسحاب من
سيناء . وأخيراً هناك نصوص فى المعاهدة تتضمن توضيح الحدود
بين الطرفين .

أولاً : إنهاء حالة الحرب بين الطرفين :

مهدت الاتفاقات المتعددة التى أبرمت بين مصر وإسرائيل
فى أعقاب حرب أكتوبر ١٩٧٣ لإنهاء حالة الحرب بينهما . فى
اتفاق فض الاشتباك الأول بين مصر وإسرائيل الذى وقع فى
١٨ يناير عام ١٩٧٤ نجد نصاً على أن الاتفاق الخطوة الأولى تجاه
السلام النهائى والعاقل ، كما نجد التزاماً بالامتناع عن الأعمال الحربية
وشبه الحربية ضد بعضهم البعض .

وفى اتفاقية فض الاشتباك الثانى نجد نص المادة الأولى يقول
« وافقت حكومة جمهورية مصر العربية وحكومة إسرائيل على ما يلى
« أن النزاع بينهما وفى الشرق الأوسط لا يتم حله بالقوة المسلحة
وإنما بالوسائل السلمية » ووجدنا بها كذلك الالتزامات المتبادلة

بعدم استخدام القوة أو التهديد بها أو الحصار العسكرى فى مواجهة بعضها البعض .

وهكذا أسهمت هذه النصوص فى الاعتراف التعاقدى بإسرائيل وإن لم تقرر صراحة إنهاء حالة الحرب بين مصر وإسرائيل .

أما اتفاقية كامب ديفيد فقد وضحت بجلاء هدف إقامة السلام المتبادل بينهما والتعهد « بالتفاوض بنية حسنة بهدف توقيع معاهدة سلام » خلال ثلاثة أشهر اعتباراً من توقيع هذا الإطار . وفى ذات الوقت يدعون أطراف النزاع الأخرى إلى العمل فى نفس الوقت للتفاوض وللتوصل إلى معاهدة سلام مماثلة تستهدف تحقيق تسوية شاملة فى المنطقة ... » .

أما معاهدة السلام النهائية فقد جاءت المادة الأولى منها تقول : « تنهى حالة الحرب بين الطرفين ويقام السلام بينهما عند تبادل وثائق التصديق على المعاهدة » .

أما وقد تم تبادل وثائق التصديق على المعاهدة فإن حالة الحرب بين مصر وإسرائيل قد انتهت رسمياً وعملياً .

ويترتب على انتهاء حالة الحرب العديد من الآثار فى الفقه القانونى الدولى ، أهمها أن كافة التصرفات التى كان يبررها قانون الحرب تعتبر غير مشروعة فلا يجوز من ثم أسر السفن رلاً احتلال الأراضى ، رلاً الهجرم على القوات المسلحة ، وإذا ما تجاهلت

قوات أحد الطرفين هذه الأمور ، أو كانت تجهل إبرام اتفاقية السلم ، وارتكبت شيئاً من هذه المحظورات ، فإن ما أخذ يجب أن يرد ، ويجب دفع تعويضات عن هذه المخالفات .

كذلك فإن كافة الآثار التي تترتب على قيام حالة الحرب مثل قطع العلاقات الدبلوماسية ، وإنهاء بعض المعاهدات أو وقفها ، تنهى ، وإن كانت الاتفاقات تخضع لما يتفق عليه الأطراف بشأنها .

وأخيراً فإن الفقه الدولي يقرر ضرورة التخلي عن الأقاليم المستعمرة وتبادل الأسرى ودفع التعويضات عن خسائر الحرب ، إلى آخر هذه المسائل التي أوجدتها الحرب .

وسنرى كيف عاجلت معاهدة الصلح المصرية الإسرائيلية هذه الآثار ، مع ملاحظة أن إسرائيل لم تكن موجودة قبل أن تتخذ مصر والدول العربية ضدها الآثار التي تترتب على إعلان الحرب الذي جرى عام ١٩٤٨ بعد إعلان قيامها ، لذلك عنيت الاتفاقية بعناية فائقة بالاعتراف بإسرائيل وبتقرير حقوق الدولة لها .

وقد تضمنت المادة الثالثة من الاتفاقية فقرة بتوضيح هذه الآثار المترتبة على إنهاء حالة الحرب ، فجاءت تقول :

١ - يطبق الطرفان فيما بينهما أحكام ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي التي تحكم العلاقات بين الدول في وقت السلم ، وبصفة خاصة :

(أ) يقر الطرفان ويحترم كل منهما سيادة الآخر وسلامة أراضيه واستقلاله السياسى .

(ب) يقر الطرفان ويحترم كل منهما حق الآخر فى أن يعيش فى سلام داخل حدوده الآمنة والمعترف بها .

(ج) يتعهد الطرفان بالامتناع عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامهما أحدهما ضد الآخر على نحو مباشر أو غير مباشر ، وبحل كافة المنازعات التى تنشأ بينهما بالوسائل السلمية .

أما الفقرة الثانية من هذه المادة فقد عُنيت بمواجهة حركات الانتفاضة الشعبية التى توجه إلى إسرائيل من الجماعات الفلسطينية أو غيرها من الجماعات وتضع على مصر بالذات التزاماً يعتبر نتيجة طبيعية لإنهاء حالة الحرب . فالفقرة تقول « يتعهد كل طرف بأن يكفل عدم صدور فعل من أفعال الحرب أو الأعمال العدوانية أو أفعال العنف أو التهديد بها من داخل أراضيه أو بواسطة قوات خاضعة لسيطرته أو مرابطة على أراضيه ضد السكان أو المواطنين أو الممتلكات الخاصة بالطرف الآخر . كما يتعهد كل طرف بالامتناع عن التنظيم أو التحريض أو الإثارة أو المساعدة أو الاشتراك فى فعل من أفعال الحرب العدوانية أو النشاط الهدام أو أفعال العنف الموجهة ضد الطرف الآخر فى أى مكان . كما يتعهد بأن يكفل تقديم مرتكبي مثل هذه الأفعال للمحاكمة » .

ثانياً : قيام العلاقات الطبيعية بين الطرفين :

وضحنا أن معاهدات كامب ديفيد تتجاوز بالعلاقات المصرية الإسرائيلية مرحلة السلم السلبي التي تكتفى بإبعاد الطرفين عن بعضهما البعض حتى لا يتحاربا ، واهتمت بإقامة السلم الإيجابي الذي يعتمد على قيام تعاون وثيق بين الطرفين في مختلف مجالات العلاقات الدولية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وذلك بشكل مفصل في معاهدة الصلح وملحقها الثالث ، وإن كانت هذه المسألة قد أخذت بحذر سواء في نصوص الاتفاق أوفى الواقع . فقد أوردت الفقرة (٣) من المادة الثالثة الحكم الأساسي بهذا الصدد عندما ذكرت أنه «يتفق الطرفان على أن العلاقات الطبيعية التي ستقام بينهما ستضمن الاعتراف الكامل والعلاقات الدبلوماسية والاقتصادية والثقافية وإنهاء المقاطعة الاقتصادية والحواجز ذات الطابع المتميزة المفروضة ضد حرية انتقال الأفراد والسلع كما يتعهد كل طرف بأن يكفل تمتع مواطني الطرف الآخر الخاضعين للاختصاص القضائي بكافة الضمانات القانونية ويوضح البروتوكول الملحق بهذه المعاهدة والملحق الثالث الطريقة التي يتعهد الطرفان بمقتضاها بالتوصل إلى إقامة هذه العلاقات وذلك بالتوازي مع تنفيذ الأحكام الأخرى لهذه المعاهدة .

والأحكام الأخرى التي يرتبط بها إقامة العلاقات هي الانسحاب المرحلي الذي سيتم على فترات تبلغ تسعة شهور من تاريخ تبادل

وثائق التصديق على المعاهدة . فالمادة الأولى من البروتوكول تقول
« يتفق الطرفان على إقامة علاقات دبلوماسية وقنصلية وتبادل
السفراء عقب الانسحاب المرحلى » .

أما العلاقات الاقتصادية والتجارية فقد أوردتها المادة الثالثة ،
وهي تضع على الطرفين التزامين ، الأول يتصل بإزالة جميع الحواجز
ذات الطابع التمييزى القائمة فى وجه العلاقات الاقتصادية العادية ،
وإنهاء المقاطعة الاقتصادية لأى منهما عقب إتمام الانسحاب المرحلى .

والثانى ، ويكون فى موعد لا يتجاوز ستة أشهر من اتمام
الانسحاب المرحلى . فيتضمن الدخول فى مفاوضات لعقد اتفاق
تجارة يستهدف إعادة العلاقات الاقتصادية ذات النفع المتبادل بينهما .

وقد جاء بالمحضر المتفق عليه لتفسير بعض المواد والملاحق أن
الطرفين قد اتفقا على أن العلاقات الاقتصادية سوف تشمل مبيعات
تجارية عادية من البترول من مصر إلى إسرائيل ، وأن يكون من حق
إسرائيل الكامل التقدم بعطاءات لشراء البترول المصرى الأصل ،
والذى لا تحتاجه مصر لاستهلاكها المحلى ، وأن تنظر مصر والشركات
التي لها حق استثمار بترولها فى العطاءات المقدمة من إسرائيل على
نفس الأسس والشروط المطبقة على مقدمى العطاءات الآخرين

لهذا البترول (١)

وواجهت المادة الثالثة العلاقات الثقافية فذكرت أنه «يتفق الطرفان على إقامة علاقات ثقافية عادية بعد اتمام الانسحاب المرحلى ٢ — ويتفق الطرفان على أن التبادل الثقافى فى كافة الميادين أمر مرغوب فيه وعلى أن يدخلا فى مفاوضات فى أقرب وقت ممكن وفى موعد لا يتجاوز ستة أشهر بعد إتمام الانسحاب المرحلى بغية عقد اتفاق ثقافى » .

وحرصت الاتفاقية (المادة الرابعة) على النص على حرية التنقل للمواطنين والسيارات ، وحرية دخول الأماكن ذات القيمة الدينية والتاريخية .

وتناولت المادة السادسة من البروتوكول أحكام تتصل بالنقل والمواصلات بمختلف أنواعه . ففما يتعلق بالطيران ، اتفق الطرفان على انطباق الحقوق والمزايا المنصوص عليها فى اتفاقية شيكاغو عليهما (٢) ، كما اتفقا على الدخول فى مفاوضات فى موعد لا يتجاوز ستة شهور بعد اتمام الانسحاب المرحلى لإبرام اتفاق طيران مدنى .

(١) وافق الرئيس محمد أنور السادات على بيع كيات من البترول لإسرائيل وعلى النظر فى طلب تقدمت به لتوصيل مياه النيل إلى صحراء النقب عبر القنوات التى ستمتد إلى سيناء .

(٢) اتفق الطرفان على أنه عقب اتمام الانسحاب المرحلى لا ينطبق أى إعلان لحالة الطوارئ الوطنية الذى يعلنه أحد الطرفين وفقا للمادة ٨٩ من اتفاقية شيكاغو فى مواجهة الآخر على أساس تمييزى (م ٦ - ٢) من البروتوكول .

أما عن طرق المواصلات الأخرى ، البرية والحديدية ، فقد اتفق الطرفان على إعادة فتح ما كان منها بينهما ، وأعتقد أن المقصود بذلك هي أجزاء سكك حديد الحجاز ، مع النظر في إقامة طرق وسكك حديدية إضافية .

كما اتفق أيضاً على إقامة وصيانة طريق برى بين مصر وإسرائيل والأردن بالقرب من إيلات مع كفالة حرية وسلامة مرور الأشخاص والسيارات والبضائع بين مصر والأردن وذلك على نحو لا يمس بالسيادة على الجزء من الطريق الذى يقع داخل إقليم كل منهما .

وتعرض البروتوكول لطرق الاتصالات البريدية والتليفونية واللاسلكية والصور بالراديو وخدمات نقل الإرسال التليفزيونى فنص على قيامها بين الطرفين عقب اتمام الانسحاب المرحلى .

وبعد تمام الانسحاب المرحلى ، سيسمح كل طرف بالدخول المسموح به عادة إلى موانئه لسفن وبضائع الطرف الآخر ، وكذلك للسفن والبضائع المتجهة إلى الطرف الآخر أو القادمة منه بنفس الشروط المطبقة بصفة عامة على سفن وبضائع الدول الأخرى . وقد حرص البروتوكول على السماح بالمرور في قناة السويس عقب تبادل وثائق التصديق على المعاهدة وليس بعد تمام الانسحاب المرحلى :

وواضح أن مصر اكتفت - لتطبيع العلاقات المختلفة بينها وبين إسرائيل - بالانسحاب المرحلي الذي سيشمل جزءاً هاماً من سيناء العريش - رأس محمد ، مع أن الانسحاب النهائي من سيناء إلى ما وراء الحدود الدولية قد يتأخر إلى ثلاث سنوات من تاريخ تبادل وثائق التصديق على المعاهدة . وكنا نفضل أن يتمشى تطبيع العلاقات مع المراحل المختلفة للانسحاب ، حتى تنتظر إسرائيل مقابلاً مستمراً لمراحل انسحابها ، بدلا من أن نعطي كل شيء بعد تسعة أشهر ولا يبقى لدينا ما نعطيه لإسرائيل بعد ذلك . هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإننا نجد التعبيرات في النصوص عن ضرورة قيام الروابط الثقافية والاقتصادية واتخاذها شكل اتفاقات ثنائية ، مسألة غير مألوفة في النظام الدولي ، وقد يفسر على أنها تعني الالتزام ، الأمر الذي يجعلها تنطوي على التزامات قد لا يسمح بها السير العادي للأمر ، والعلاقات التي ظلت محكومة بعداء شديد بين الطرفين لفترة طويلة .

ثالثاً : الانسحاب من الأراضي المحتلة :

من المأخذ التي وجهت إلى اتفاقيات كامب ديفيد ، والاتفاق المصري الإسرائيلي ، الخلو من نص صريح يتكلم عن الانسحاب من كافة الأراضي المحتلة . وبالفعل لا نجد نصاً في هذه الوثائق يتضمن هذا المفهوم . ومع ذلك فقد جاءت فقرة في ديباجة الاتفاقية تقول « أن الأطراف . . مصممة على وصل إلى تسوية عادلة

وشاملة ومعمرة لصراع الشرق الأوسط عن طريق عقد معاهدات سلام تقوم على قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ و ٣٣٨ بكل فقراتهما ، وقد تضمن البند الأول من القرار ٢٤٢ مبدأ الانسحاب من « أراض احتلت في النزاع الأخير » .

وهكذا لاتشير نصوص الاتفاقية صراحة إلى الانسحاب الشامل مع أنها تضمنت كافة المبادئ الأخرى التي يجب أن تتضمنها معاهدات السلام كالاقرار الكامل ، وإلغاء المقاطعات الاقتصادية والسماح بالمرور في الممرات المائية .. إلخ ، والتي نص عليها القرار ٢٤٢ ، مع أن الخلاف قد احتدم بين العرب وإسرائيل حول تفسير فقرة الانسحاب وهل تشمل كافة الأراضي أم أن أجزاء منها ستحتفظ بها إسرائيل .

على أنه بالنسبة للعلاقات المصرية الإسرائيلية ، نجد أن إطار كامب ديفيد ، وكذلك معاهدة السلام قد أخذت بوجهة النظر العربية ، ولعل العرب ينجحون في تطبيق نفس الأسس في المعاهدات الثنائية بينهم وبين إسرائيل . ففي إطار كامب ديفيد فقرة تقول بأن الجانبين قد اتفقا على المسائل الآتية :

- (أ) ممارسة مصر لسيادتها الكاملة على المنطقة التي تمتد إلى الحدود المعترف بها دولياً بين مصر وفلسطين تحت الانتداب .
- (ب) انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من سيناء .

كما نصت المادة الأولى من معاهدة السلام على أنه « تسحب إسرائيل كافة قواتها المسلحة والمدنيين من سيناء إلى ما وراء الحدود الدولية بين مصر وفلسطين تحت الانتداب ، كما ورد بالبروتوكول الملحق بهذه المعاهدة » الملحق الأول انه « تستأنف مصر ممارسة سيادتها الكاملة على سيناء » .

وأكدت نفس المعنى المادة الثانية من المعاهدة بنصها على أن « الحدود الدائمة بين مصر وإسرائيل هي الحدود الدولية المعترف بها بين مصر وفلسطين تحت الانتداب كما هو واضح بالخريطة في الملحق الثاني وذلك دون المساس بما يتعلق بوضع قطاع غزة ، ويتعهد كل طرف باحترام سلامة أراضي الطرف الآخر بما في ذلك مياهه الإقليمية ومجاله الجوي » .

وقد تضمن المحضر المتفق عليه ، نصاً يقول بأن استئناف مصر لممارسة السيادة الكاملة على سيناء المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة الأولى ، تم بالنسبة لكل منطقة بمجرد انسحاب إسرائيل من هذه المنطقة (١) . ويبدو أن المقصود بهذا التفسير هو وقف ممارسة السيادة بالنسبة للأجزاء التي لا يتم الانسحاب منها حتى تعطى

(١) ذكر الدكتور مصطفى خليل في بيانه أمام مجلس الشعب عن المعاهدة بتاريخ ١٩٧٩-٤-٥ أنه أمكن التوصل إلى تفسيرات تتفق مع المواقف المصرية منها « النص على ممارسة مصر لسيادتها على كل بقعة - تنسحب منها إسرائيل في سيناء دون انتظار لإكمال الانسحاب » .

لإسرائيل المهلة التي حددتها الاتفاقية للانسحاب من كل مرحلة ،
فاستفادتنا من البرول في الأراضي التي لم تنسحب منها إسرائيل
مثلاً لا تتم إلا بعد الانسحاب من هذه المنطقة .

والواقع أن الالتزام بالانسحاب من سيناء ، هو الالتزام
الرئيسي الذي وضعته المعاهدة على عاتق إسرائيل ، وهو المطب
المصري الأساسي ، كذلك فقد جاء بالمذكرة التفسيرية لقرار رئيس
الجمهورية بالموافقة على المعاهدة أنه « تأخذ الأحكام الخاصة
بانسحاب إسرائيل من سيناء مكان الصدارة بين مواد المعاهدة والمادة
الأولى . ووفقاً لهذه الأحكام فإن انسحاب إسرائيل من سيناء شامل
سواء في شموله للقوات الحربية والمدنية ، أي لإنهاء المستعمرات ،
أو شموله لأراضي كل جزء تنسحب منه إسرائيل . وأخيراً فإن
النقطة التي يتم الانسحاب إلى ما وراءها هي الحدود الدولية بين
مصر وفلسطين تحت الانتداب ، وبالرغم من أن وصف الحدود
الدولية إنما هو في إطار الحدود بين مصر وإسرائيل ، فقد حرصت
مصر أن تحتفظ تماماً بحيث لا يمس أو يفسر مثل هذا النص بوضع
قطاع غزة » .

وأخيراً فإن ممارسة مصر لسيادتها على الأجزاء التي سوف
تنسحب منها إسرائيل في سيناء سوف يتقيد في النواحي العسكرية ،
فسوف نرى أن سيناء ستقسم إلى عدد من المناطق تختلف كل
منطقة منها في مدى التواجد العسكري المصري فيها ، ويجمع بينها

أنها محدودة القوات والسلاح ، فضلا عن وجود منطقة عازلة وترتيبات أمن .

وفي البروتوكول الخاص بالانسحاب الإسرائيلي وترتيبات الأمن ، تضمنت المادة الأولى أسس الانسحاب ، فقررت أنه « تقوم إسرائيل بإتمام سحب كافة قواتها المسلحة والمدنيين من سيناء في موعد لا يتجاوز ثلاث سنوات من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة » .

ويتم الانسحاب من سيناء على مرحلتين :

(أ) الانسحاب المرحلي حتى شرق خط العريش — رأس محمد وذلك خلال تسعة أشهر من تاريخ تبادل وثائق التصديق على المعاهدة .

(ب) الانسحاب النهائي من سيناء إلى ما وراء الحدود الدولية في مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة .

وقد تم تشكيل لجنة مصرية — إسرائيلية مشتركة وفقاً لأحكام هذا الملحق مهمتها التنسيق والإشراف على الانسحاب ووضع خططه وجداوله الزمنية ، وبالتالي فهي تحمل عقب إتمام الانسحاب النهائي (١) .

(١) تضمن مرفق الملحق رقم (١) بيانا بتنظيم الانسحاب من سيناء وثلاث=

الفرع الثانى

الجوانب العسكرية

تأخذ الجوانب العسكرية فى المعاهدة إهتماماً كبيراً . ويبدو أن الجانب الإسرائيلى وراء معظم النصوص الخاصة بهذا الجانب ، لأن المعاهدة تهتم بوضع قيود على استخدام الأسلحة والقوات المصرية فى الأراضى التى سوف تنسحب منها إسرائيل فى سيناء .

= خرائط الأولى، خاصة بالحدود الدولية وخطوط المناطق ، والثانية خاصة بالخطوط والمناطق السارية عند انسحاب إسرائيل إلى خط العريش - رأس محمد ، أما الخريطة الثالثة فهى تبين المراحل الفرعية للانسحاب إلى خط العريش - رأس محمد .

وقد وضحت الخرائط والملحق إن الانسحاب المرحلى الذى حددت المعاهدة له مدة تسعة شهور سوف يتم بدوره على خمس مراحل تتم الأولى خلال شهرين وتشمل منطقة العريش بما فى ذلك مدينة العريش ومطارها ، وتم الثانية خلال ثلاثة شهور وتنسحب فيها القوات الإسرائيلية من المنطقة الواقعة بين الخط (م) المقرر بمقتضى اتفاقية ١٩٧٥ و الخط (أ) ، وتم الثالثة خلال خمسة شهور وتنسحب إسرائيل فيها من المنطقة الواقعة شرق وجنوب المنطقة (٢) وتم الرابعة خلال سبعة شهور وتنسحب فيها القوات الإسرائيلية من منطقة الطور - رأس الكنيسة ، وتم المرحلة الفرعية الخامسة والأخيرة خلال تسعة أشهر حيث تنسحب القوات المسلحة الإسرائيلية فيها من المناطق المتبقية غرب خط الانسحاب المرحلى بما فى ذلك منطقة سانت كاترين والمناطق شرق مرمى الجدى ومتلا وبذلك يكتمل الانسحاب المرحلى .

حقيقة هناك قيود على الجانب الإسرائيلي ، ولكنها ليست بالشكل الموجود في الأراضي المصرية .

أولاً : تحديد القوات :

ويعتبر القرار رقم ٢٤٢ (١) هو البداية الأولى لوضع هذه القيود حيث نص على ضرورة ضمان الحرية الإقليمية والاستقلال السياسي لكل دولة في المنطقة باتخاذ إجراءات بما فيها إنشاء مناطق مجردة من السلاح .

لذلك رأينا اتفاقتي فض الاشتباك بين مصر وإسرائيل تولى قضية تحديد القوات اهتماماً كبيراً .

وجاءت اتفاقية كامب ديفيد لتضع بعض هذه الضمانات ، فقد ورد بها أن الطرفين قد اتفقا على المسائل الآتية :

(ج) استخدام المطارات الجوية التي يخلفها الإسرائيليون بالقرب من العريش ورفح ورأس النقب وشرم الشيخ للأغراض المدنية فقط بما في ذلك الاستخدام التجاري المحتمل من جانب جميع الدول .

(د) أن تتم مرابطة قوات عسكرية على النحو المبين فيما يلي :
مرابطة القوات :

(١) قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ لسنة ١٩٦٧ الصادر في ٢٢ نوفمبر ١٩٦٧ والذي وضع أسس حل مشكلة الشرق الأوسط عقب حرب ١٩٦٧ .

(أ) أن ترابط ما يزيد عن فرقة واحدة (ميكانيكية أو مشاة)
في القوات المسلحة المصرية داخل منطقة تبعد بما يقرب من
٥٠ — كم شرق خليج السويس .

(ب) قوات الأمم المتحدة والبوليس المدني فقط المزود بأسلحة
خفيفة لممارسة مهام البوليس العادية ، وسوف ترابط في منطقة
تقع غربى الحدود الدولية وخليج العقبة ، يتراوح عمقها ما بين
٢٠ ، و ٤٠ كيلو متراً .

(ج) في المنطقة الممتدة على مسافة ٣ كيلو مترات شرق
الحدود الدولية تكون هناك قوات عسكرية إسرائيلية لاتزيد عن
أربع كتائب مشاة ومراقبو الأمم المتحدة .

(د) وحدات حرس حدود لاتزيد على ثلاث كتائب تقوم
بمعاونة البوليس المدني في صيانة النظام في المنطقة التى لم ترد عليه .
وتعين المناطق المذكورة عليه سوف يكون حسبما يتم الاتفاق
عليه خلال مفاوضات السلام . ومحطات الإنذار المبكر قد توجد
لضمان الالتزام ببنود الاتفاقية .

وتتمركز قوات الأمم المتحدة :

(أ) في المنطقة من سيناء التى تبعد عن البحر المتوسط بعشرين
كيلو متراً والقريبة من الحدود الدولية .

(ب) في منطقة شرم الشيخ لضمان حرية المرور في مضيق تيران ولن يتم سحب هذه القوات إلا في حالة موافقة مجلس الأمن على سحبها بالأغلبية المطلقة .

وجاءت معاهدة السلام بعد ذلك لتوضح ما أسمته « تحديد الخطوط النهائية والمناطق » .

وقد وضعت المادة الرابعة من المعاهدة المبدأ العام فيما يتعلق بهذه الخطوط وجاء التفصيل بعد ذلك في ملاحق المعاهدة .

وهكذا جاء نص المادة الرابعة على النحو الآتي « بغية توفير الحد الأقصى للأمن لكلا الطرفين وذلك على أساس التبادل ، تقام ترتيبات أمن متفق عليها بما في ذلك مناطق محدودة التسليح في الأراضي المصرية والإسرائيلية ، وقوات أمم متحدة ومراقبين من الأمم المتحدة ، وهذه الترتيبات موضحة تفصيلا من حيث الطبيعة والتوقيت في الملحق الأول ، وكذلك أية ترتيبات أمن أخرى قد يوقع عليها الطرفان » وعلى ذلك فإن المعاهدة تضع تحديداً للقوات والمعدات في الأراضي التي تنسحب منها إسرائيل على النحو الآتي :

المنطقة الأولى :

وهي المنطقة المتاخمة للحدود المصرية وعلى مساحة قدرها خمسون كيلو مترا شرق خليج السويس . ولأهمية هذه المنطقة في حماية قناة السويس والدفاع عن التوغل في أعماق الأراضي المصرية ،

جعلت المعاهدة تسليحها أكثر كثافة من المناطق الأخرى إذ سمحت لمصر بأن تضع فيها فرقة مشاة ميكانيكية واحدة ومنشآتها العسكرية (١) .

وقد وضع على الخريطة تحديد واضح لهذه المنطقة « خط أحمر من ناحية الشرق وقناة السويس والساحل الشرقى لخليج السويس غرباً » .

المنطقة الثانية :

وهي المنطقة التالية للمنطقة الأولى شرقاً ، ويتراوح عمقها بين ٢٠ ، ٤٠ كم ويحدها من الشرق الخط (ب) الخط الأخضر ومن الغرب الخط (١) (الخط الأحمر) .

وترابط في هذه المنطقة قوات الشرطة المصرية أساساً وتحمل الأسلحة التي تمكنها من القيام بمهام البوليس العادى . ومع ذلك سمح بروتوكول الاتفاقية بوجود قوات حرس حدود مصرية تتكون من أربع كتائب مجهزة بأسلحة خفيفة وبمركبات عمل تعاون الشرطة

(١) تضمن الملحق عدد الألوية التي تتكون منها الفرقة « ثلاثة ألوية مشاة ولواء مدرع واحد » ، وعدد الكتائب التي تتشكل منها « سبع كتائب مدفعية ميدانية حتى ١٢٦ قطعة مدفعية ، وسبع كتائب مدفعية مضادة للطائرات تتضمن صواريخ فردية أرض - جو وحتى ١٢٦ مدفع عيار ٣٧ مم فاكث ، والحد الأقصى لعدد الدبابات حتى (٢٣٠) ، والحد الأقصى لعدد العربات المدرعة حتى « ٤٨٠ » ، والحد الأقصى لعدد الأفراد وهو اثنان وعشرون ألف فرد » .

المدينة في المحافظة على النظام في المنطقة ، وإن حددت الاتفاقية الحد الأقصى للقوات بأربعة آلاف فرد .

المنطقة الثالثة :

وهي المنطقة المتاخمة للحدود الإسرائيلية ويحدها شرقاً الخط الأخضر وشرقاً الحدود الدولية لإسرائيل وخليج العقبة وتتمركز في هذه المنطقة قوات الأمم المتحدة والشرطة المدنية المصرية فحسب .

وقد حددت الاتفاقية والخرائط الملحقة والأماكن التقريبية التي ستواجد فيها قوات الطوارئ الدولية ، وهي منطقة شرم الشيخ جنوباً وذلك الجزء من المنطقة في سيناء التي تقع في نطاق ٢٠ كم تقريباً من البحر المتوسط وتتأخم الحدود الدولية .

المنطقة الرابعة :

وهي منطقة تمتد على مسافة ثلاثة كيلو مترات شرق الحدود الدولية ويحدها من الشرق الخط (د) (الخط الأزرق) ومن الغرب الحدود الدولية (١) .

وهي منطقة تقع داخل الأراضي الإسرائيلية . وقد قررت الاتفاقية تحديد القوات الإسرائيلية فيها بأربع كتائب مشاة ومنشأتها العسكرية وتحصيناتها الميدانية ، فضلاً عن مراقبي الأمم المتحدة .

(١) لم نجد للأسف أثراً لهذا الخط الأزرق على الخريطة الرسمية التي نشرتها وزارة الخارجية المصرية عن الاتفاقية .

ولا تتضمن القوة الإسرائيلية في هذه المنطقة دبابات أو مدفعية
أو صواريخ فيما عدا صواريخ فردية أرض — جو .

والحد الأقصى لعدد أفراد هذه الكتائب هو أربعة آلاف فرد .

وعلى ذلك نجد أن اتفاقية السلام قد تبنت منهج نزع السلاح
وتحديدده وهو أحد المناهج الهامة التي قدمها ميثاق الأمم المتحدة
لحل المنازعات الدولية . فتراكم الأسلحة في يد الجيوش وتقابلها
قد يغري باستخدامها لأوهى الأسباب ، ومن ثم فمن الأهمية بمكان
نزع أسلحة المناطق المحتومة والتي توجد على الحدود أو تحديده
بالشكل الذي يقضى على هذه الخطورة .

ولكى يتحقق هذا الهدف يبدو طبعياً وضع ضمانات ووسائل
تكفل تحقق هذا الوضع ، وهو ما حرضت الاتفاقية وملاحقها
على توضيحها وتحديددها بشكل مفصل ، بل إن طابع التقدم
العلمي في مجال الاتصالات يترك بصماته على ابتداع وسائل جديدة
ربما تطبق في منطقة الشرق الأوسط لأول مرة ، وإن كانت منفذة
منذ اتفاقية فض الاشتباك الثانية بين مصر وإسرائيل والتي أبرمت
عام ١٩٧٥ .

ورغم أن اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية قد تجاوزت
بالدولتين كما أشرنا مرحلة السلم السلبي الذي يهتم بإبعاد الطرفين
عن بعضهما البعض حتى لا يعودا إلى القتال ، وأقامت أسساً

ودعائم للسلم الإيجابي الذي يهتم بتدعيم مختلف صور التعاون بين الطرفين كما رأينا ، إلا أن فترة طويلة من سوء العلاقات وعدم الثقة صبغت بعض نصوص الاتفاقية ، وجعلتها تهتم اهتماما بالغاً بوضع ترتيبات للأمن . بل إن هذه الترتيبات تتجاوز ما عرف من طرق نزع السلاح وتحديد في اتفاقات السلام السابقة ، وترى بصمات التقدم العلمى الحديث واضحة فيها .

ثانياً — الضمانات الدولية :

تتصل هذه الضمانات بتواجد قوات الأمم المتحدة في المنطقة العازلة بين الطرفين ، كما تتصل أيضا بضمانات تتحملها الولايات المتحدة الأمريكية لضمان تنفيذ الاتفاقية ومحاسبة من يخل بأحكامها .

(١) قوات الأمم المتحدة للسلام :

ذكر ملحق الاتفاقية رقم (١) أن الطرفين يطلبان من الأمم المتحدة توافر قوات ومراقبين للإشراف على تنفيذ هذا الملحق ، وبذلك كل جهودها لمنع أى خرق لأحكامه .

وبذلك فإن قوات الأمم المتحدة في المنطقة ستقوم بالدورين التقليديين لها في المنطقة ، دور المراقبين ، ودور قوات حفظ السلام .

وظائف المراقبين :

ونلاحظ أن وظائف المراقبين التي قررتها الاتفاقية هي نفسها الوظائف التي تمارسها في كثير من مناطق العالم الملتزمة ولا تتعدى التواجد في نقاط الحدود المشتركة للملاحظة أى تحرك من قبل أحد الأطراف نحو الآخر ، والتحقيق في انتهاكات وقف إطلاق النار . وقد أشار الملحق إلى هذه الوظائف في العديد من نصوصه ، (١) وإن كان لم يضع فصلا محددًا بين وظائف هذه الوحدات ووظائف قوات السلام الأخرى التابعة للأمم المتحدة ، وهكذا نجد دمجًا في الوظائف والعمليات الخاصة بالأمم المتحدة في الاتفاقية .

عمليات حفظ السلام لقوات الأمم المتحدة :

أما العمليات الخاصة بحفظ السلام والتي كلفت بها القوات التابعة للأمم المتحدة في الاتفاقية فهي :

-
- (١) من ذلك نص المادة السادسة من الملحق رقم ١ وهو بروتوكول خاص بالانسحاب الإسرائيلي وترتيبات الأمن . فقد جاء بها أنه د ٢ - يتفق الطرفان كل فيما يخصه على طلب الترتيبات التالية فيما يتعلق بقوات ومراقبي الأمم المتحدة :
- (أ) تشغيل نقاط مراجعة ودوريات استطلاع ونقاط مراقبة على امتداد الحدود الدولية وعلى الخط (ب) وداخل المنطقة (ج) .
- (ب) التحقق الدوري من تنفيذ أحكام هذا الملحق مرتين في الشهر على الأقل ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك .
- (ح) إجراء تحقيق إضافي خلال ٤٨ ساعة بعد تلقى طلب بذلك من أى من الطرفين .

أولا : ضمان حرية الملاحة في مضيق تيران وفقا للمادة الخامسة من معاهدة السلام .

وجدير بالذكر أن هذه المادة تقر حق السفن الإسرائيلية في المرور الحر في قناة السويس ومداخلها ، كما تجعل مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق أو إيقاف لحرية الملاحة .

وهكذا أسند إلى قوات الأمم المتحدة حماية حرية المرور في مضيق تيران ، الوظيفة التي مارسها دون إعلان بعد حرب ١٩٥٦ وجلاء القوات الإسرائيلية عن سيناء .

ثانيا : تنفيذ الترتيبات والنظام الذي وضع لكل منطقة من مناطق سيناء « المناطق الأربع التي وضعتها » . مع ملاحظة أن المنطقة الواقعة داخل الأراضي الإسرائيلية سيكتفى بوضع مراقبين بداخلها فحسب (الفقرة) د (من) ٢ (المادة السادسة) .

ولا نعرف حكمة هذه التفرقة . وواضح أن المراقبين لا تتعدى وظائفهم مراقبة المناطق التي يوجدون فيها وإبلاغ الأطراف المعنية بما يرونه أو التحقيق في انتهاكات الحدود . أما قوات السلام فإن عملها يذهب إلى أكثر من ذلك ، فهي وفقا للنظام الموضوع لها — تستطيع أن تمارس عملها ولو باستخدام القوة .

وواضح أن هذه الوظيفة تتعلق بالإشراف على نزع السلاح وتحديدته في مناطق سيناء .

وجدير بالذكر أن هذه الوظائف لن تمارس إلا بعد تمام الانسحاب المرحلي إلى خط العريش رأس محمد ، أما الوظائف المؤقتة التي ستم قبل ذلك فستوضحها بعد قليل .

ثالثا : القيام بالإشراف على تنفيذ الانسحاب المرحلي للقوات الإسرائيلية وقد نظم هذه العمليات مرفق الملحق الأول من ذلك انه « مع انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية ، تدخل قوات الأمم المتحدة فورا للمناطق المخلاة لإقامة مناطق عازلة مؤقتة كما هو موضح على الخريطين (٢) ، (٣) ، على التوالي بغرض الإبقاء على الفصل بين القوات) المادة الأولى (٢) (ب) ، حيث لا تنتشر القوات المصرية المسلحة أو قوات الحدود المصرية أى منطقة مخلاة إلا بعد تمام الانسحاب بسبعة أيام (١) .

أما قوات الشرطة المدنية فتدخل عقب دخول قوات الأمم المتحدة مباشرة لأداء الوظائف العادية للشرطة (٢) .

وبالإضافة إلى ذلك فقد قررت الاتفاقية إقامة منطقة عازلة مؤقتة بين القوات المصرية والإسرائيلية عند انسحاب إسرائيل إلى خط الانسحاب المرحلي العريش (رأس محمد) . (٣) .

(١) راجع مرفق الملحق الأول رقم (١) وعنوانه « تنظيم الانسحاب من سيناء » المادة الأولى ٢ - ٣ ، د .

(٢) مرفق الملحق الأول ، المادة الأولى ٢ - ٥ .

(٣) المادة الخامسة من مرفق الملحق الأول ، والخريطة رقم (٢) المرفقة بالاتفاقية .

وستقوم قوات الطوارئ الدولية بتشغيل نقاط مراجعة ودوريات استطلاع ونقاط مراقبة داخل المنطقة العازلة المؤقتة بغية التأكد من الالتزام بأحكام هذه المادة (١) .

كما ستشرف على دخول إسرائيل إلى المنشآت الحربية الفنية التي ستحتفظ بها في بعض المواقع المحددة بعد الانسحاب المرحلي وحتى إتمام الانسحاب النهائي ، وتتولى أيضا تفتيش طائرات الهيلوكوبتر الإسرائيلية .

النظام القانوني لقوات الأمم المتحدة :

وردت أحكام هذا النظام في نصوص الاتفاقية ، كما نجد بعض هذه الأحكام في الملاحق ، وإن كان أى نقص يجب أن يكمل بالنظام المقرر لهذه القوات من قبل ، إذ أنها موجودة في مناطق عديدة من العالم ، كما أنها ظلت لفترة طويلة في سيناء .

وسنورد أهم معالم هذا النظام فيما يلي :

(١) نصت الاتفاقية في المادة الرابعة على أنه :

« لا يجوز للأطراف طلب سحب هذه القوات » .

ولا شك أن هذا النص غريب . إنه يواجه حالة طلب سحب مصر لقوات الأمم المتحدة عام ١٩٦٧ واستجابة السكرتير العام لها ، وقد عالج هذه الجزئية في الفقرة الثانية باشتراطه ألا يتم السحب إلا

(١) راجع الملحق الأول لمعاهدة السلام المصرية الإسرائيلية حيث حدد مهام

القوات تفصيلا .

بموافقة مجلس الأمن ، بما في ذلك التصويت الإيجابي للأعضاء الخمسة الدائمين بالمجلس ، ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك » .

ومع أن هذا النص يقرب قوات السلام إلى قوات ردع يجعلها مفروضة على الأطراف ، وهو ما تقرر في قرارات مجلس الأمن الصادرة بعد حرب أكتوبر عام ١٩٧٣ بين مصر وإسرائيل ، إلا أنه من الغريب فعلا مصادرة حق طلب سحب القوات ، الأمر الذي لا يمكن قبوله فقد تقوم أسباب تستدعي هذا السحب ، وتجعل مجلس الأمن يوافق على هذا السحب ، ومن ثم فهو نص غير دقيق بل غير قابل للتنفيذ .

(٢) ذكرت الفقرة ٩ من المادة السادسة من الملحق الأول أنه « يتفق الطرفان على أن تقوم الأمم المتحدة بوضع ترتيبات القيادة التي تضمن أفضل تنفيذ فعال لمسؤولياتها » .

ومن المقرر أن قوات الأمم المتحدة تتبع في قيادتها الأمين العام للأمم المتحدة ، وإن كان لمجلس الأمن وللجنة العسكرية إشراف عليها .

وقد نظم ميثاق الأمم المتحدة العمليات العسكرية التي قد تقوم بها الأمم المتحدة ، وتخضع هذه القوات لهذه الأحكام .

(٣) نصت الاتفاقية على تمتع قوات الأمم المتحدة ومراقبيها

الذين يعملون في مختلف المناطق بحرية الحركة والتسهيلات الأخرى الضرورية لأداء واجباتهم .

وتوجد اتفاقية بين مصر والأمم المتحدة تنظم حصانات وامتيازات هذه القوات منذ عام ١٩٥٦ .

(٤) أقرت الاتفاقية تنظيما اتبع منذ إنشاء قوات السلام التابعة للأمم المتحدة في مختلف المناطق الملتهبة في العالم وهو تشكيل القوات من الدول غير ذات العضوية الدائمة في مجلس الأمن ، وذلك حتى لا تجعل المنطقة مجالا للاستقطاب ، ولإبعادها عن الصراع بين الأقطاب الكبرى .

ومع ذلك ، فقد اعترض الاتحاد السوفيتي في مجلس الأمن ضد استمرار وجود قوات الطوارئ الدولية في المنطقة مما فتح الباب أمام اجتهادات أخرى في الكيفية التي ستشكل وفقا لها قوات أخرى تقوم بالمهام المنوطة بها ، وقد صرح رئيس الوزراء الإسرائيلي مؤخرا أن إسرائيل لن تنسحب من الأجزاء الباقية من سيناء ما لم توافق مصر على ترتيبات بشأن إقامة قوات مشتركة من

(١) واجهت الاتفاقية احتمالا قريبا هو حالة عدم توصل الطرفين إلى اتفاق على الدول التي تشكل منها قوات ومراقبو الأمم المتحدة فنص في المحضر المتفق عليه لتفسير بعض المواد على أنه في حالة عدم الوصول إلى اتفاق بين الطرفين .. فإنهما يتعهدان بقبول أو تأييد ما تقترحه الولايات المتحدة بشأن تشكيل قوات الأمم المتحدة والمراقبين ، ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك ، وواجهت الأطراف نفس هذه المشكلة وفي خطاب لاحق على ماسوف نرى .

جنسيات متعددة لتحل محل قوات الطوارئ الدولية . وطلبت مصر إيضاحات بشأن هذا التصريح قدمها سفير إسرائيل لرئيس الجمهورية واعتبرت مقبولة .

والواقع أن اللجنة الخاصة التي شكلها مجلس الشعب المصري لدراسة اتفاقية كامب ديفيد بتاريخ ٢ أكتوبر عام ١٩٧٨ كانت قد اعتبرت وجود قوات الطوارئ الدولية « ضمانا للجانبين . . . » ، ترى اللجنة أن قوات الطوارئ تعد ذات طبيعة مؤقتة وأن إنشاء يجب أن يصدر به قرار من مجلس الأمن أو من الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وهي التي تحدد شروط بقاء القوات ومهامها ، وأنه يجب اتباع نفس المبادئ التي سبق أن سجلتها الحكومة المصرية على لسان مندوبيها الدائم أمام مجلس الأمن بتاريخ ٢٧ أكتوبر ١٩٧٣ بإيضاح قبول مصر لقرار مجلس الأمن رقم ٣٤٠ سنة ١٩٧٣ بشأن إقامة قوة طوارئ دولية لضمان تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ من أن هذه القوات ذات طبيعة مؤقتة ومحكومة بمبادئ الأمم المتحدة ومقاصدها ومبادئ القانون الدولي التي تحمى سيادة مصر وسلامة أراضيها . وبالمثل فإن اللجنة تتطلع إلى أن تكون ترتيبات الأمن الأخرى مثل إيجاد مناطق منزوعة السلاح أو محددة السلاح موقوته بنمو علاقات السلام وحسن الجوار ، دون أن تتحول إلى قيد على سيادة مصر وحريتها . ولا شك أن هذا التخويف قد تزايد بشدة بوجود قوات أجنبية لا تخضع للأمم المتحدة .

(٢) الضمانات الأمريكية :

فى الواقع أن الموقف الإسرائيلى ظل متمسكا منذ أول المفاوضات إلى نهايتها بأن تضع الولايات المتحدة الأمريكية كل ثقلها لضمان أمنه وسلامة أراضيه ، بل أن تصريحات القادة الإسرائيلين تعكس دائما الحاجة الملحة إلى الضمانات الأمريكية إلى جانب الحدود الآمنة التى كانت تتمسك بها ، ولا تزال (١) .

وإسرائيل — على ما يبدو من تاريخها الطويل . تلجأ دائما إلى القوة الأكبر وتحاول أن تأخذ منها أكبر ما يمكن ، من هنا كان ارتباطها بالولايات الأمريكية التى تمدّها بكل شىء من رغيف العيش إلى أقوى وأخطر وأحدث أنواع الأسلحة .

لذلك فلم تكتف إسرائيل بقوات الأمم المتحدة ، ولا بتحديد القوات ونزع السلاح من جزء كبير من سيناء فى المناطق المتاخمة لها ، بل ركزت على أن تجعل الولايات المتحدة تحمى الالتزامات المصرية فى المعاهدة ، وتتخذ التدابير اللازمة لحمل كافة

(١) من ذلك التصريحات التى أدلت بها مائير فى ديسمبر ١٩٧٣ من أنها بصدد أن تجرى محادثات السلام بينها وبين جيرانها العرب بصورة شتائية دون أى طرف آخر ، إن ما ينطبق على الحدود الاردنية لا ينطبق على الحدود السعودية ، ولا ينطبق على الحدود مع مصر ، ويجب البحث فى كل أمر على حده .

وبالنسبة للضمانات الدولية فإنها يمكن أن نأتى إضافة إلى حدود الأمن .

نقلا عن نشرة مؤسسة الدراسات الفلسطينية ، السنة الثالثة العدد ٢٣ فى ١٢/٦/١٩٧٣

الدول على الاعتراف بمعاهدة السلام وتسيير السياسة الدولية بما يتمشى معها .

وحتى نبين طبيعة هذه الضمانات ومداهما فإننا سنقسمها إلى ضمانات وردت بالاتفاقية ، و ضمانات وردت في اتفاق تفاهم خاص بين إسرائيل والولايات المتحدة .

الضمانات الأمريكية في نصوص المعاهدة :

نجد بداية الضمانات الأمريكية في اشتراك الولايات المتحدة في كافة المفاوضات التي دارت بين الطرفين المصري والإسرائيلي حتى وصلا إلى إبرام المعاهدة ، بل أنه لولا دور الرئيس الأمريكي شخصيا في تقريب وجهات النظر بينهما لما أبرمت هذه المعاهدة ولا شك أن هذا الوجود الأمريكي يطمئن القيادة والشعب الإسرائيلي على أن شيئا ما لا يمكن أن تتركه أمريكا ليضر بإسرائيل أو بأمنها .

بالإضافة إلى ذلك وقع الرئيس الأمريكي نفسه كشاهد على أحكام هذه الاتفاقية ، ومعلوم أن الشاهد يرجع إليه دائما عند الخلاف ، ويكون من الواجب عليه أن يذكر الأطراف بتعهداتهم دائما إذا قام ما يستدعي ذلك .

على أن الدور الأمريكي يبدو أكثر من ذلك في تحمل التزامات صريحة وردت في نصوص المعاهدة وملاحقتها ، كما استمرت

بعض الالتزامات التي كانت تتحملها الولايات المتحدة من اتفاقيتي
نص الاشتباك بين مصر وإسرائيل والتي أبرمت أولها في يناير
عام ١٩٧٤ ، والأخرى في سبتمبر عام ١٩٧٥ .

ذلك أن اتفاقيتي فض الاشتباك قد جعلتا إسرائيل تنسحب
إلى مواقع متأخرة في سيناء ، مع إنشاء مناطق عازلة بين القوات
المصرية والإسرائيلية .

كما ابتدع في الاتفاقية الثانية إنشاء نظام إنذار مبكر عهد إلى
الولايات المتحدة بتشغيله عن طريق مدنيين من جنسيتها لا يزيد
عدد هم عن مائتي شخص وفقا لنظام مفصل في ملحق اتفاقية
١٩٧٥ . (١)

(١) نصت المادة الأولى من المرفق على أنه :

١ - سيكون إنشاء نظام الإنذار المبكر الذي يقام تطبيقا للمادة الرابعة في المنطقة
الموضحة على الخريطة المرفقة بالاتفاقية الأساسية موكلا الى الولايات المتحدة . وسوف
يقوم على العناصر الآتية :

(أ) ستكون هناك محطتان للاستكشاف للقيام بالإنذار الاستراتيجي المبكر يقوم
بتشغيل إحداها أفراد مصريون والأخرى أفراد إسرائيليون وتبين الخريطة المرفقة
موقع هاتين المحطتين . وسوف تدار كل محطة بما لا يزيد عن ٢٥٠ من الفنيين
والإداريين وسيقومون بأداء واجباتهم في المراقبة البصرية والالكترونية في نطاق
محطة كل منهما .

(ب) وتدعيا لهاتين المحطتين ولتوفير إنذار مبكر تكتيكي ولتحقق من الوصول
إليهما ، تقيم الولايات المتحدة ثلاث محطات مراقبة في ممرى الجلى ومثلا .. وسوف
تدار هذه المحطات بواسطة أفراد مدنيين من الولايات المتحدة . كما تقيم ثلاثة مواقع =

وقد أعطت الاتفاقية لأطراف الاتفاقية أن يطلبوا من الولايات المتحدة إنهاء دورها وفقا لهذا الاتفاق ، ويعتبر طلبهم بهذا الشأن قاطعا (١) ، أى أن على الولايات المتحدة أن تستجيب لطلبهم ، ولم تبين الاتفاقية الموقف في حالة طلب الإنهاء من أحد الطرفين فقط . والواضح أن مثل هذا الطلب لا يلزمها ، لأن النص يقول « وإذا طلب أطراف الاتفاقية » ، مما يفهم منه أن هذا الحق مخول لهما معا (٢) .

— استشعار الكترونية يكون تشغيلها ذاتيا دون أفراد في نهايتى كل ممر وفي المنطقة المحيطة بكل محطة والطرق المؤدية إلى هذه المحطات ومنها .

٢ — سيقوم أفراد الولايات المتحدة المدنيون بأداء واجباتهم فيما يتعلق بإدارة وصيانة هذه المحطات . وقد وضعت الاتفاقية دور محطات الإنذار ، والمراقبة ، وهو الإبلاغ عن أية تحركات تقوم بها القوات المسلحة لأى من الأطراف ، للطرف الآخر ولقوات الطوارئ الدولية .

(١) راجع المادة الثانية من ملحق اتفاقية فض الاشتباك الثانية .
وقد أعطى ملحق الاتفاقية لهؤلاء الأفراد الحصانة من الاختصاص المصرى المحلى الجنائى والمدنى والضرائبى والجمركى ، كما أعطاهم الحق فى التمتع بأية مزايا أو حصانات أخرى منصوص عليها فى اتفاقية قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة المعقودة فى ٣ فبراير ١٩٥٧ .

(٢) نصت الفقرة السابقة من الاتفاقية على أن « الولايات المتحدة تعزم الاستمرار فى أداء مهمتها المشار إليها أثناء سريان الاتفاقية الأساسية . وقد ورد نص آخر باتفاقية السلام النهائية بين مصر وإسرائيل هو نص المادة التاسعة فقره (٢) وقد جاء بها أنه « تحل هذه المعاهدة محل الاتفاق المعقود بين مصر وإسرائيل فى سبتمبر عام ١٩٧٥ » .

أما معاهدة السلام النهائية فقد أوردت الأطراف في الملحق الأول لها أنه يمكن لكل من مصر وإسرائيل إنشاء وتشغيل نظم إنذار مبكر في المنطقتين (١) ، (د) فقط كل في منطقته . ومفهوم أن ذلك جوازي وهو حكم يتصل بترتيبات الأمن التي ستكون بعد الانسحاب النهائي لقوات إسرائيل من سيناء . والتعبير بصيغة الجواز مفهوم هنا لأن تقدم العلاقات الطبيعية بين الطرفين قد يجعلهم يستغنون عنه ، فضلا عن أن القوات المسلحة المصرية ستكون بعيدة إلى حد كبير عن مناطق تواجد القوات الإسرائيلية .

أما خلال الانسحاب من سيناء فقد ورد معنى في ملحق المرفق الأول لمعاهدة السلام والخاصة بتنظيم الانسحاب من سيناء يقول أنه « يطلب الطرفان من بعثة سيناء الميدانية التابعة للولايات المتحدة أن تستمر في عملياتها طبقا للاتفاقات السابقة وحتى اتمام انسحاب إسرائيل من المنطقة الواقعة شرق ممرات الجدي ومتلا . . . وبعد ذلك تنتهي مهمة البعثة » .

فالواقع أن البعثة كان عملها الأساسي يرتبط بمراقبة التحرك من وإلى الممرات ، وما دامت إسرائيل سوف تنسحب من الممرات كما أن القوات المصرية ستتواجد فيها بشكل ما عقب انسحاب القوات الإسرائيلية ، فلا حاجة إذن لوجود البعثة .

ومن هنا نتبين أن الاتفاقية النهائية قد أمدت مهمة البعثة الأمريكية إلى حين إتمام الانسحاب من الممرات ، وبعدها تنتهي مهمتها .

على أن للولايات المتحدة دورا آخر سيظل مستمرا حتى إتمام الانسحاب النهائي من سيناء ، وهو دور « النشاط الجوى الاستطلاعى » (١) ، وقد نص عليه أيضا فى اتفاقية فض الاشتباك الثانية . وسوف يغطى المناطق المحدودة للتأكد من حجمها وتسليحها ، وللتأكد من أن القوات الإسرائيلية قد انسحبت من المناطق الميينة فى المادة الثانية من الملحق رقم (١) والمادة الثانية من هذا المرفق . الخريطين (٢) ، (٣) ومن بقاء القوات خلف خطوطها بعد ذلك . ويمكن أيضا أن تقوم بطلبات تفتيش خاصة بناء على طلب أى من الطرفين أو بناء على طلب الأمم المتحدة .

ولا شك أن إعطاء الولايات المتحدة هذه الصلاحيات تنم عن ثقة بلا حدود فى هذه الدولة ، فستكون خطط التسليح وأسرار كافة القوات المسلحة بين أيديها .

(١) نص ملحق اتفاقية فض الاشتباك الثانية تحت عنوان « المراقبة الجوية » على أنه « سوف تستمر مهام الاستطلاع الجوى بواسطة الولايات المتحدة فوق المناطق التى يغطيها هذا الاتفاق (المنطقة بين الخطوط ه ، ك) وتتبع نفس الاجراءات المطبقة حاليا . وستنفذ هذه المهام عادة بمعدل مهمة كل ٧ إلى ١٠ أيام مع حق أى من الطرفين أو قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة فى طلب مهمة مبكرة وستجعل حكومة الولايات المتحدة نتائج هذه المهام متاحة بسرعة إلى إسرائيل ومصر والمنسق العام لعمليات الأمم المتحدة فى الشرق الأوسط « الفقرة الرابعة من الملحق » .

هذا وقد راجعنا بدقة وثائق اتفاقية فض الاشتباك الأول التى نشرتها الحكومة المصرية فلم نجد فيها ما يفيد تقرير مثل هذا الاجراء ، والسبب أن النص الذى ذكرناه قرر أنه « ستتبع نفس الإجراءات المطبقة حاليا » .

وتوجد ضمانات أمريكية أخرى وردت في خطابين وجههما الرئيس الأمريكي جيمى كارتر إلى كل من مصر وإسرائيل ، ولم يعترض أى منهما عليه ، ونعتقد من ثم أنهما يأخذان نفس قوة الاتفاقية^(١) .

(١) نص هذا الخطاب هو الآتى : -

أود أن أذكر لكم ، وذلك رهنا باستيفاء الإجراءات الدستورية في الولايات المتحدة الأمريكية أنه :

في حالة حدوث خرق أو تهديد بخرق لمعاهدة السلام بين مصر وإسرائيل ، فإن الولايات المتحدة ستقوم - بناء على طلب أحد الأطراف أو كليهما - بالتشاور مع الأطراف في هذا الشأن ، وستتخذ الإجراءات الأخرى التي تراها مناسبة لتحقيق الالتزام بهذه المعاهدة .

وستقوم الولايات المتحدة بعمليات الاستطلاع الجوي بناء على طلب الأطراف طبقاً للملحق رقم ١ من هذه المعاهدة .

وتعتقد الولايات المتحدة أن مواد المعاهدة الخاصة بتمركز أفراد الأمم المتحدة في المنطقة المحدودة التسليح يمكن ويجب أن تنفذ بواسطة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة . وستبذل الولايات المتحدة قصارى جهدها للحصول على موافقة مجلس الأمن على هذا الاجراء . وإذا لم يتمكن مجلس الأمن من إقامة الترتيبات التي تتطلبها المعاهدة ، فإن رئيس الولايات المتحدة سيكون على استعداد لاتخاذ الخطوات اللازمة لضمان انشاء واستمرار قوة بديلة مقبولة مكونة من دول متعددة » .

ويكمل هذا الخطاب ما ورد في المحضر المتفق عليه لتفسير بعض المواد « الملحق الأول » إذ جاء فيه أنه في حالة عدم الوصول إلى اتفاق بين الطرفين فيما يتعلق بأحكام الفقرة الثامنة من المادة السادسة من الملحق الأول ، فإنهما يتعهدان بقبول أو تأييد ما تقترحه الولايات المتحدة الأمريكية بشأن تشكيل قوات الأمم المتحدة والمراقبين . =

والواقع أن هذين الخطابين قد تضمننا بدورهما عدة ضمانات أمريكية أخرى هي :

١ - قيام الولايات المتحدة باتخاذ التدابير التي تراها مناسبة لتحقيق الالتزام بالمعاهدة إذا قام أحد الأطراف بخرقها أو هدد بهذا الخرق ، وذلك بعد التشاور مع الأطراف .

ولا نعرف إذا كان ذلك يتضمن اتخاذ تدابير عسكرية ضد طرف من الأطراف مثلا ، وما هو الحكم إذا كان هناك نزاع حول مسألة اعتبارها أحد الأطراف خرقا أو تهديدا بخرق التزام من الالتزامات ، هل تقيم الولايات المتحدة من نفسها حكما في مثل هذه الحالة ؛ نعتقد أن هذا الضمان بالذات لا يتفق مع قواعد القانون الدولي الخاصة بالتسوية السلمية للمنازعات ، ويجعل للولايات المتحدة دورا خطيرا في الحكم على أطراف المعاهدة .

٢ - قيام الولايات المتحدة بعمليات الاستطلاع الجوي بناء على طلب أحد الأطراف وفقا للملحق رقم ١ من المعاهدة . وهذا أيضا حق خطير ، فالمفهوم أن ينتهي بعد انسحاب إسرائيل من سيناء وفقا لأحكام الملحق الأول المشار إليه ، فهل يقصد الرئيس بخطابه ممارسة هذا الحق حتى بعد الانسحاب ، بناء على طلب

= وتنص الفقرة المشار إليها على أنه « يتفق الطرفان على الدول التي تشكل منها قوات ومراقبو الأمم المتحدة ويتم ذلك من الدول غير ذات العضوية الدائمة بمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة » .

احد الأطراف ؟ هذا أيضا من قبيل الحقوق التي تجعل للولايات المتحدة دورا خطيرا في المنطقة .

٣ — حلول الولايات المتحدة محل مجلس الأمن في تشكيل قوة تقوم بمهام قوات الأمم المتحدة المنصوص عليها في الاتفاق في حالة تعذر الوصول إلى ذلك بسبب ما وهو ما تواجهه الآن الدول المعنية بعد ان رفض مجلس الأمن التجديد لقوات الطوارئ في المنطقة . (١)

(١) رغم التنفيذ الكامل للانسحاب المرحلي الأول ، وعدم تجديد مجلس الأمن لقوات الطوارئ فإنه لم تتضح حتى الآن هذه المسألة ، فلم تشكل — على حد علمنا — قوات من عدة دول ، والواقع ان تشكيلها قد يثير العديد من المشاكل ، فهو من شأنه أن يسمح بتواجد قوات تابعة لدول متعددة بصفتها دون أن تكون بمثابة للأمم المتحدة ، وإذا ما وضعت الأحكام الخاصة بمنع سحبهم إلا بمعرفة الطرفين ، فإن ذلك من شأنه أن يخلق وضعاً شاذاً على الأراضي المصرية .

ويبدو أنه ليس من السهل الآن الحصول على موافقة الجمعية العامة على تشكيل مثل هذه القوات بدلا من مجلس الأمن لأن الغالبية فيها ضد إتفاقية السلام .
لذا فإن أفضل وسيلة أن يتولى الطرفان هذه القضية بأنفسهما .

وجدير بالذكر أن هذه الضمانة قد وردت في الخطابات المصاحبة للمعاهدة وهو الخطاب المرسل من رئيس الولايات المتحدة إلى رئيسي الدولتين بتاريخ ٢٦ مارس ١٩٨٠ والذي يقول فيه أنه « إذا لم يتمكن مجلس الأمن من إقامة الترتيبات التي تتطلبها المعاهدة فإن رئيس الولايات المتحدة سيكون على استعداد لاتخاذ الخطوات اللازمة لضمان إنشاء واستمرار قوة بديلة مكونة من دول متعددة » .

الضمانات الأمريكية خارج نصوص المعاهدة :

نستطيع أن نؤكد أن هذه الضمانات — التي وردت في أكثر من وثيقة ، وأعانت أخرها يوم توقيع المعاهدة نفسه في ٢٦ مارس ١٩٧٩ تحت عنوان « مذكرة التفاهم بين حكومتى الولايات المتحدة ودولة إسرائيل » — تحاول أن تعطي لإسرائيل أقصى حد من الأمان وضمان حل أية مشكلة قد تحدث في العمل من جراء توقيع المعاهدة أو تحمل الالتزامات الناجمة عنها .

ويبدو في هذه الضمانات صورة الابتزاز الإسرائيلي واضحة ، كما يعكس من وجهة نظري سوء الظن وعدم الثقة في أوضاع المنطقة ، والواقع أن مذكرة التفاهم هذه وملحقها ، والاتفاقات الأخرى بين الولايات المتحدة وإسرائيل تحتاج إلى توضيح للالتزامات الأمريكية فيها .

(١) ضمان تنفيذ المعاهدة :

نصت مذكرة التفاهم هذه على أنه « في ضوء الدور الذي اضطلعت به الولايات المتحدة لتحقيق اتفاقية السلام ، ورغبة من الأطراف في أن تستمر الولايات المتحدة في جهودها المساندة ، سوف تتخذ الولايات المتحدة التدابير الملائمة لتدعيم الالتزام الكامل بمعاهدة السلام » .

وتنص الفقرة الثامنة من هذه الاتفاقية على أن الاتفاقات القائمة والتعهدات بين الولايات المتحدة وإسرائيل لا تنتهى أو تتأثر بعقد اتفاقية السلام^(١) .

فما هى هذه التدابير الملائمة لتدعيم الالتزام الكامل بالمعاهدة ؟
(١) سوف تقدم الولايات المتحدة التأييد الذى تراه ملائماً للأجراءات المناسبة التى تتخذها إسرائيل استجابة منها للانتهاكات المنبثقة عن اتفاقية السلام ، وخاصة إذا كان من شأن هذا الانتهاك لاتفاقية السلام تهديد أمن إسرائيل ، بما فى ذلك الحصار البحرى ومنع إسرائيل من استخدام الممرات المائية الدولية وانتهاك نصوص معاهدة السلام فيما يتعلق بتحديد القوات أو القيام بهجوم مسلح ضد إسرائيل ، وسوف تكون الولايات المتحدة مستعدة للأخذ فى الاعتبار وعلى أساس عاجل تلك التدابير التى من شأنها تقوية الوجود الأمريكى فى المنطقة ، وإمداد إسرائيل بالمعونات العاجلة وممارسة الحقوق البحرية من أجل وضع حد للانتهاك » .

وهذا التدبير يثير العديد من الملاحظات : فهو أولاً يصرح بأن الولايات المتحدة سوف تقدم التأييد الذى تراه مناسباً

(١) استثنت الاتفاقية بعض التعهدات التى وردت فى الاتفاقية المبرمة بينهما فى أول سبتمبر عام ١٩٧٥ لأنها نفذت فعلاً أو نص عليها بشكل أوسع فى الاتفاقية الحالية هى نصوص المواد ٥ ، ٦ ، ٧ ، ٨ ، ١١ ، ١٢ ، ١٥ ، ١٦ . من ذلك مثلاً التعهد بأن تكون الاتفاقية القادمة بين مصر وإسرائيل اتفاقية سلام نهائى .

للإجراءات التي تتخذها إسرائيل . وهذا بلا جدال ينم عن موقف متحيز لإسرائيل ، فقد تدعى إسرائيل وجود انتهاك على خلاف الحقيقة . أو قد يكون الانتهاك ردا على انتهاك قامت به هي ، فهل معنى ذلك أن تؤيدها الولايات المتحدة في كل ما ترى اتخاذه من تدابير ؟

ومن ناحية ثانية فإن هذا التأييد قد وضح لصالح إسرائيل وحدها ، ولم تعط الولايات المتحدة مثله لمصر في المقابل .

ومن ناحية ثالثة فإن الولايات المتحدة ستكفل بهذا الضمان التدخل العسكري بقواتها المختلفة ، بما في ذلك القوات البحرية ، إذا قدرت إسرائيل أن هناك مخالفة للاتفاقية فيما يتعلق بأى من الأمور المذكورة وهي منعها من استخدام الممرات المائية أو الحصار البحري لها أو الهجوم العسكري عليها .

ولا نعرف إذا كان هذا النص ينحول للولايات المتحدة نفس هذه الحقوق إذا كان الذى أوقع عليها الهجوم المسلح أو منعها من المرور في الممرات . . إلخ دولة عربية أخرى . فمن المعلوم أن إسرائيل لا زالت تعارض الجلاء عن معظم الأراضي المحتلة في الجولان وفي الضفة وقطاع غزة وقد تقوم الدول العربية الأخرى بعمل ما ضدها فهل تمارس الولايات المتحدة هذه الحقوق في مثل هذه الحالات ؟

وأخيرا فإن العمل العاجل على تقوية الوجود الأمريكي في المنطقة ، الذى ورد فى النص ، يجعل المنطقة مهددة بتدخلات أخرى من جانب القوى الأجنبية فى المنطقة بل لعنا نلاحظ أن الاتحاد السوفيتى قد بدأ يدعم من نفوذه فى المنطقة ويقوى تواجدته فى العديد من الأماكن فيها .

(ب) إذا تبين للولايات المتحدة أن هناك انتهاكا أو تهديداً بانتهاك معاهدة السلام فسوف تتشاور مع الأطراف فيما يتعلق بالإجراءات التى توقف أو تحول دون هذا الانتهاك ، وضمان الالتزام بالمعاهدة ، وتعزيز العلاقات الودية والسلمية بين الأطراف ودعم السلام فى المنطقة ، كما أنها سوف تتخذ تلك التدابير العاجلة والتى تراها مناسبة والتى قد تتضمن تدابير دبلوماسية واقتصادية وعسكرية .

وهذه الفكرة تدعم الالتزام الذى ورد فى الفقرة التى أوضحناها. ولا بد أننا نذكر أنه التزام ورد فى اتفاقية تفاهم مع إسرائيل ، فهو يقرر لمصلحتها وحدها إذن . وهذه الفقرة تصرح بنوع الالتزامات التى تتخذها إسرائيل إذا ما وجد انتهاك أو حتى مجرد تهديد بانتهاك ، طبعا حسبما تقرره إسرائيل أو الولايات المتحدة ، وهى تدابير دبلوماسية واقتصادية وعسكرية .

(ج) سوف تؤيد الولايات المتحدة حقوق الأطراف فى

الملاحة والمرور الجوي للوصول من وإلى الدولتين من خلال وعبر مضيق تيران وخليج العقبة وفقاً لاتفاقية السلام .

وتورد هذه الفقرة التزاماً أمريكياً محدداً بصدد حقوق الملاحة والمرور الجوي في المنطقة ، وخاصة فيما يتعلق بمضيق تيران وخليج العقبة . الأمر الذي يوجه إلى الدول العربية الأخرى التي لا تعترف بأن خليج العقبة خليج دولي تتمتع إسرائيل بحق الملاحة فيه . ولا نعرف وسيلة التأييد هنا ، وهل يمكن اتخاذ تدابير عسكرية في هذا الصدد ؟ ذلك لأن نص الفقرات الأخرى يسمح بشكل عام باتخاذ هذه التدابير . وإن كان الأمر هنا يتعلق بمواقف أطراف أخرى لم تشترك ولم توافق على المعاهدة بل عارضتها .

(د) سوف تعارض الولايات المتحدة وتصوت إذا استلزم الأمر ضد أي إجراء أو قرار في الأمم المتحدة إذا كان من وجهة نظرها — له آثار معاكسة على اتفاقية السلام .

والواقع أن هذا الالتزام يجعل الموقف الأمريكي منحازاً لصالح إسرائيل ضد العرب ، ويكفي أن نقرر أن هناك العديد من المواقف الأمريكية التي قررت في تفسيرها لمعاهدة السلام ضد المواقف العربية ، بل والموقف المصري نفسه ، ومثل هذا الالتزام يفوت على مصر فرصة الحصول على قرار في صالحها من المنظمة الدولية .

(٢) الدعم العسكرى لإسرائيل :

إلى جانب التزامات الولايات المتحدة بضمان تنفيذ التزامات مصر فى المعاهدة بتدابير من بينها التدابير العسكرية ، قررت الاتفاقية مبدأ الدعم العسكرى الواسع لإسرائيل . وهى تكمل فى ذلك ما سبق أن تقرر فى الاتفاق الذى أبرم بينهما فى سبتمبر ١٩٧٥ عند التوقيع على معاهدة فض الاشتباك الثانية . فقد ورد بالمذكرة أنه « رهنا باقرار وتصريح الكونجرس ، سوف تسعى الولايات المتحدة إلى الأخذ فى الاعتبار والسعى إلى الاستجابة لمتطلبات المساعدة العسكرية والاقتصادية لإسرائيل » .

كما ورد فى اتفاقية ١٩٧٥ — والتى لا تزال سارية حتى الآن — بين الولايات المتحدة وإسرائيل أنه ستبذل حكومة الولايات المتحدة كل ما فى وسعها للاستجابة الكاملة فى حدود مواردها ، وفى حدود التفويض الذى يمنحه الكونجرس ، وعلى أسس استمرارية وطويلة المدى إلى احتياجات إسرائيل من المعدات العسكرية وغيرها من الاحتياجات الدفاعية والاقتصادية ومتطلباتها من الطاقة . . . »

٢ — ستكون احتياجات إسرائيل العسكرية طويلة المدى من الولايات المتحدة موضوع مشاورات دورية بين ممثلى المؤسسات الدفاعية الأمريكية والإسرائيلية .

وتحقيقا لهذه الالتزامات قامت الولايات المتحدة بإمداد إسرائيل بصفقات أسلحة ضخمة لم تمد بها أية دولة أخرى من قبل .
(معاهدة السلام)

واستكمالاً لهذا الدعم العسكـرى قررت الاتفاقية أن الولايات المتحدة « سوف تستمر في فرض القيود على امداداتها بالسلاح لأية دولة تقوم بالنقل غير المصرح به لأي طرف ثالث . ولن تقوم الولايات المتحدة بإمداد أو تسمح بنقل تلك الأسلحة لاستخدامها في هجوم مسلح ضد إسرائيل وسوف تتخذ إجراءات لمنع ذلك النقل غير المصرح به » .

ويعنى ذلك بوضوح أن إمدادات الأسلحة الأمريكية لمصر والسعودية بل وإيران لا يمكن أن تستخدم في هجـوم على إسرائيل ، وإن ذلك لو حدث فإن الولايات المتحدة سوف تقوم بما يلزم لمنعـه .

الدعم السياسى لإسرائيل :

إلى جانب الدعم العسكـرى الذى قرره الاتفاقية ، تضمنت كذلك قيام الولايات المتحدة بالدعم السياسى لإسرائيل . وقد رأينا التزام الولايات المتحدة بالتصويت لصالحها فى الأمم المتحدة فيما يتعلق بدعم اتفاقية السلام . ونجد تكملة لهذه الالتزامات فى مذكرة التفاهم الموقعة عام ١٩٧٥^(١) التى قررت فى الفقرة ١٣ انه « تشارك الولايات المتحدة إسرائيل فى موقفها القاضى بأنه تحت

(١) وقعت عقب توقيع اتفاقية فض الاشتباك الثانية مباشرة بين مصر وإسرائيل ، وقد تضمنت التزامات عديدة على الولايات المتحدة لصالح إسرائيل .

الظروف السياسية القائمة ، ستوجه المفاوضات مع الأردن نحو تحقيق تسوية سلمية شاملة .

كما تعترف الولايات المتحدة بحق إسرائيل في الطيران بحرية فوق البحر الأحمر وفي المرور في الممرات المائية في المنطقة « وستقوم بالمساعدة الدبلوماسية لممارسة هذا الحق » (المادة ١٤) .

وهناك التزام آخر شامل بهذا الصدد ورد في المادة ٩ من الاتفاقية مؤداه أن الولايات المتحدة لن تشترك في أى جهود ، بل وستحاول منع مثل تلك الجهود — ترمى إلى بحث مقترحات تتفق هى وإسرائيل على أنها تتعارض مع المصالح الإسرائيلية .

وفي مذكرة الاتفاق بين الولايات المتحدة وإسرائيل حول مؤتمر جنيف (١) والتي تتمتع بقوتها الملزمة وفقا لنص اتفاقية التفاهم الأخيرة ، العديد من الالتزامات بدعم إسرائيل سياسيا وديبلوماسية . منها مثلا أنه « ٢ — ستواصل الولايات المتحدة التمسك بسياستها الحالية فيما يتعلق بمنظمة تحرير فلسطين بحيث لا تعترف بها أو تتفاوض معها طالما لا تعترف منظمة تحرير فلسطين بحق إسرائيل في الوجود ولا تقبل قرارات مجلس الأمن رقم ٢٤٢ ، ٣٣٨ . . . »

ومنها أيضا ما ورد في الفقرة الثالثة من هذه المذكرة من أن الولايات المتحدة ستبذل كل ما في وسعها في المؤتمر لأن تم جميع المفاوضات الأساسية على مستوى ثنائي .

الدعم الاقتصادي لإسرائيل :

ونجد حرصا شديدا على هذا الدعم في المذكرات والاتفاقات التكميلية المبرمة بين الولايات المتحدة وإسرائيل . ففي مذكرة التفاهم المبرمة عام ١٩٦٩ نص على أن الولايات المتحدة سوف تسعى إلى الأخذ في الاعتبار والسعى إلى الاستجابة لمتطلبات المساعدة . الاقتصادية لإسرائيل ، ونجد نفس النص في مذكرة التفاهم السابقة المبرمة بينهما عام ١٩٧٥ ، حيث نص صراحة على بذل الولايات المتحدة كل ما في وسعها للاستجابة الكاملة .. وعلى أسس استمرارية وطويلة المدى إلى احتياجات إسرائيل الاقتصادية ومتطلباتها من الطاقة .

ويمثل البترول والطاقة أهمية حيوية بالنسبة لاحتياجات إسرائيل لذلك نجد حرصا شديدا عليه في التعهدات المختلفة ..

ففي اتفاقية ١٩٧٥ التزمت الولايات المتحدة التزاما محدد المدة (خمس سنوات) بأن تمد إسرائيل بالبترول الذي تحتاجه لمقابلة متطلباتها العادية ، وذلك في الظروف التي لا توجد فيها قيود كمية على قدرة الولايات المتحدة في الحصول على بترول لمقابلة احتياجاتها العادية ، بشرط ألا تتمكن إسرائيل من توفير احتياجاتها عن طريق الأجراءات الطبيعية .

أما إذا كانت هناك قيود كمية تمنع الولايات المتحدة من الحصول

على بترول لمواجهة احتياجاتها العادية ، تقوم الولايات المتحدة بتوفير البترول الذى تشتريه إسرائيل وفقا لصياغة وكالة الطاقة الدولية الخاصة بالتخزين والخصص كما تطبق من قبل حكومة الولايات المتحدة وذلك من أجل احتياجات إسرائيل الأساسية ، كما تعهدت الولايات المتحدة بتدبير نقل البترول إلى إسرائيل فى هذه الحالة إذا لم تتمكن هى من تأمين وسيلة النقل .

ونصت الاتفاقية أيضا على إيلاء احتياجات إسرائيل من البترول المستورد عناية خاصة بأن تدخل حكومة الولايات المتحدة فى مقدار المساعدة المالية اللازمة لإسرائيل ، مصاريف إسرائيل الإضافية لاستيراد بترول يحل محل الكميات التى كانت تستخرج من أبو رديس ورأس سدر .

وتعهدت الولايات المتحدة بتخصيص مبالغ تحدد باتفاق مشترك لحكومة إسرائيل لاستغلالها فى مشروع تخزين احتياطي من البترول بهدف توسيع طاقة التخزين من ستة أشهر كما هو متوفر حاليا إلى سنة وقت إتمام هذا المشروع الذى سينفذ خلال أربع سنوات . وسيكون إنشاء وإدارة وتمويل هذا المشروع وغير ذلك من الوسائل المتعلقة به موضوع مباحثات متصلة وسريعة من الحكومتين .

وفى نفس يوم إبرام اتفاقية السلام المصرية — الإسرائيلية ،

حرصت إسرائيل على أن توقع اتفاقا آخر مع الولايات المتحدة بشأن إمدادات البترول . وقد نصت هذه الاتفاقية على استمرار اتفاق إمداد البترول السابق مع زيادة مدته من خمس سنوات إلى خمسة عشر عاما متضمنة الخمس سنوات المنصوص عليها في ترتيبات أول سبتمبر ١٩٧٥ (١) ، مع تعهد آخر للولايات المتحدة بأن « تأتى الأسعار التي تدفعها إسرائيل للبترول الذي تزودها به الولايات المتحدة بمقتضى هذا الاتفاق متناسبة مع أسعار السوق العالمى وقت النقل (١) » .

موقف جمهورية مصر العربية من الضمانات الأمريكية السابقة

أرسل السيد رئيس وزراء مصر خطابين إلى وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية يحملان رد مصر على مذكرة التفاهم الأمريكية الإسرائيلية (٢) ، وهو يدين هذه الاتفاقية بشدة ويدمغها

(١) نص الاتفاق على أنه « سيتم الاتفاق بين الأطراف على ترتيبات هذا الاتفاق بما فى ذلك توقيت بدء سريانها ، ووسائل تحديد الأسعار فى خلال ستين يوما من بدء سريان معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل .. وتقوم إسرائيل فى جميع الحالات بسداد قيمة التكاليف التى تكبدتها الولايات المتحدة لإمداد إسرائيل بالبترول وفقا لأحكام هذا الاتفاق . وتعهدت الولايات المتحدة كذلك بأن تسعى على وجه السرعة للحصول على التفويض القانونى الإضافى الذى قد يتطلبه التنفيذ الكامل لهذه الترتيبات » .

(٢) أرسلت الأولى بتاريخ ٢٥ مارس ، والثانية بتاريخ ٢٦ مارس ١٩٧٩ . ولم تنشر مصر رد الولايات المتحدة الأمريكية على مذكرتها المذكورتين .

« بعدم الشرعية » ، ومن ثم « يعتبرها لاغية وباطلة ولا يترتب عليها أى آثار بالنسبة لمصر » ، « التى لا تعتبر نفسها ملزمة بها إزاء أى التزامات أخرى لم تكن طرفا فيها أو لم تستشر بشأنها » .

والواقع إن رأى مصر يتفق مع القانون الدولى فى عدم الالتزام بأى تعهدات لم تكن طرفا فيها ، إنما المشكلة هى أن هذه التعهدات تلزم الولايات المتحدة فى علاقتها بإسرائيل .

أما أسباب رفض مصر لهذه التعهدات فإننا نلخصها فيما يلى :

تجاهل رأى مصر فى الترتيبات الأمريكية الإسرائيلية :

ذكرت مصر فى مذكرتها الأولى « لقد كانت مفاجأة كبرى أن علمنا اليوم بالمذكرة المقترحة لاتفاق بين الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل فيما يتعلق بمعاهدة السلام بين مصر وإسرائيل . إننا لم نستشر اطلاقا فى مضمون هذه المذكرة المقترحة الذى يؤثر مباشرة على موقفنا بالنسبة لتنفيذ المعاهدة » .

وقالت فى المذكرة الثانية أنه « منذ أكثر من شهر ونحن منهمكون فى المراحل النهائية لعملية التفاوض . ومع ذلك ، فلم نخطرنا الولايات المتحدة بغرضها من الموافقة على مثل هذه المذكرة . ويضاف إلى ذلك أن إخطارنا بها تم من أجل الإبلاغ وليس بغرض التشاور ، فقد سلمها لى السفير « إيلتس » فى الساعة الثانية من بعد ظهر يوم ٢٥ مارس قبل ٢٤ ساعة من احتفال التوقيع على المعاهدة »

إعطاء الولايات المتحدة سلطات عقابية ضد مصر :

جاء في الخطاب الأول لرئيس وزراء مصر « لقد أعطيت إسرائيل التزاما باتخاذ مثل هذه التدابير العلاجية ، وتوفير الدعم المناسب للأعمال التي تقوم بها في مواجهة خرق المعاهدة . ونحن نعتبر أن مثل هذه الافتراضات من الخطورة بمكان كبير نظرا لأنها تلزم الولايات المتحدة بالموافقة على العمل الذي تقوم به إسرائيل مهما كان تحكما بحجة أن هناك انتهاكا قد وقع .. كما يشير مشروع المذكرة إلى العمل الذي تقوم به الولايات المتحدة في حالة الهجوم المسلح على إسرائيل ، ونحن نعتبر إن هذا المفهوم غير مناسب وفي غير أوانه فهو يجيء في وقت توقيع معاهدة السلام .. »

وفي الخطاب الثاني أوضح السيد رئيس الوزراء أن المذكرة « ٨ - تعطي الولايات المتحدة سلطة فرض تدابير - لا يمكن وصفها إلا أنها عقابية إذا ما توخينا الصراحة في التعبير وهذا أمر يثير الشكوك حول مستقبل العلاقات كما قد يؤثر على الموقف في المنطقة بأسرها . »

التأثير السيء للوجود العسكري الأمريكي في المنطقة :

أوضحت المذكرة الثانية لرئيس وزراء مصر أن اتفاقية السلام « ١٣ - تعطي الولايات المتحدة الحق في أن تفرض وجودها العسكري

في المنطقة لدواع متفق عليها بينها وبين إسرائيل وهو أمر لا يمكننا قبوله .

١٤ — وستلحق المذكرة المقترحة بظلال الشكوك الخطيرة حول النوايا الحقيقية للولايات المتحدة ، خاصة ما يتعلق منها بعملية السلام . فبالإمكان اتهام الولايات المتحدة بالتعاون مع إسرائيل لخلق تلك الظروف التي تعود إلى التواجد الأمريكي العسكري بالمنطقة ، وهو أمر له عواقب وخيمة لاشك فيها خاصة على استقرار المنطقة بأسرها .

١٥ — وسيكون لها تأثير سلبي في مصر تجاه الولايات المتحدة ، وستؤدي بلا شك بالدول العربية الأخرى إلى اتخاذ مواقف أكثر تشدداً ضد عملية السلام ، وستنتج أسباباً إضافية لعدم مشاركتهم في هذه العملية .

١٦ — وستمهد الطريق لقيام تحالفات جديدة في المنطقة لمحاربة هذا الحلف الذي وضعت بذوره في المذكرة المقترحة .

الشك في النوايا المصرية :

تقول المذكرة الأولى « في هذه المرحلة الحرجة من عملية صنع السلام ، وبينما اختارت مصر بوضوح وإصرار قاطع السلام ، فإن مشروع المذكرة يفترض الشك في التزام مصر بتعهداتها ، ومثل

هذا الافتراض لا أساس له إطلاقاً ، كما أنه يخالف الفقرة الثانية من المادة السادسة من المعاهدة التي تنص على أن الأطراف سينفذون التزاماتهم طبقاً للمعاهدة بحسن نية .

أما المذكرة الثانية فقد أوضحت نفس المعنى بقولها « تفترض المذكرة المقترحة أن مصر هي الجانب المحتمل بأن يخالف التزاماته » .

إعطاء الولايات المتحدة دور الحكم بين الطرفين :

جاء في خطاب رئيس الوزراء الأول « إني على ثقة بأنكم توافقونني على أن هذا التعريف للدور الولايات المتحدة يمثل خروجاً على مفهومنا لهذا الدور كشريك كامل وليس كحكم ، كما أنه يعتبر أيضاً تشويهاً لهذا الدور في نظر الآخرين .

إن الولايات المتحدة جعلت لنفسها دور الحكم في تقرير حدوث خرق أو تهديد بخرق المعاهدة . أود أن أذكر إن المعاهدة توفر في المادة السابعة منها إجراءات تسوية المنازعات . وهذا الحق المتكافئ في اللجوء إلى الإجراءات المحدد بالمعاهدة من شأنه ضمان المحافظة على التوازن في الالتزامات المتقابلة .

ولهذا فإن المذكرة تشكل حكماً مسبقاً على نتائج المنازعات المستقبلية وهو أمر في حقيقته يصل إلى حد إلغاء وجود مادة بشأن تسوية المنازعات .

كما جاء في الخطاب الثاني لرئيس الوزراء أنه « ٧ - تعطى المذكرة للولايات المتحدة حقوقا لم تسبق الإشارة إليها أو التفاوض بشأنها مع الولايات المتحدة » .

« ١٠ - إن المذكرة تقرر ضمينا خضوع الإمدادات الاقتصادية والعسكرية لحكم الولايات المتحدة وحدها بان هناك إدعاءات بحلوث تهديد بمخالفة المعاهدة منسوبة إلى أحد الطرفين » .

التحيز الأمريكي الكامل لصالح إسرائيل :

أوضحت مذكرة رئيس الوزراء المصرى أن موقف الولايات المتحدة « من الخطورة بمكان كبير نظرا لأنها تلزم الولايات المتحدة بالموافقة على العمل الذى تقوم به إسرائيل مهما كان تحكيا بحجة أن هناك انتهاكا قد وقع .. ونحن نعارض أى محاولة للتأثير على مواقف أطراف المعاهدة بالتركيز على أمن إسرائيل وحده مع تجاهل واضح للعناصر المتعددة التى تضمنتها المعاهدة . وبنفس الدرجة ، فإننا نعارض محاولة التركيز على بعض الحقوق مثل الملاحة أو المرور الجوى مع إلغاء كامل لحقوق الطرف الآخر .

وأوضح الخطاب الثانى لرئيس الوزراء « ٢ - ان ما تضمنته المذكرة المقترحة على ادعاء موجه لمصر والتدابير التى تتخذ ضدها

في حالة حدوث خرق مفترض لمعاهدة السلام ، وقد ترك تحديد هذا الخرق — إلى حد كبير — إلى إسرائيل .

٤ — والمفروض أن الولايات المتحدة شريك في الجهود الثلاثية من أجل تحقيق السلام وليس من المفروض أن تساند إدعاءات جانب ضد الجانب الآخر .

٦ — كما يمكن تفسير المذكرة على أنها تحالف مرتقب بين الولايات المتحدة وإسرائيل ضد مصر .

٩ — وتستخدم المذكرة عبارات لها خطورتها وتحتمل التأويل مثل عبارة « التهديد بالمخالفة » والتي تتطلب اتخاذ تدابير معينة ، ونحن نعتبر ذلك أمرا ذا عواقب خطيرة .

تأثير الاتفاقية على العلاقات المصرية الأمريكية :

ورد بالخطاب الثاني المرسل من رئيس الوزراء إلى وزير الخارجية الأمريكي أنه « بينما لا تنزع مصر في حق حكومة الولايات المتحدة — أو حكومة أخرى — في اتخاذ القرارات التي تراها متفقة مع سياستها الخارجية ، فإن حكومة مصر تحتفظ بحقوقها في عدم قبول أية قرارات أو أفعال تعتبرها موجهة ضد مصر . وأود أن أوضح أن محتويات المذكرة المقترحة ستكون لها آثار مباشرة على معاهدة السلام ...»

« واخذنا لذلك في الحسبان فإتني أود أن احيطكم علما بعميق خيبة أملنا في قبول الولايات المتحدة الدخول في اتفاق نعتبره موجها ضد مصر . أن المذكرة لا تخدم أى هدف مجد . بل على العكس فإن ما تضمنته سوف يكون له أثر عكسي على عملية السلام والاستقرار في المنطقة ومصر ترفض المذكرة للأسباب الآتية : —

١ — أنها مضادة لروح العلاقات القائمة بين بلدينا ولا تساهم في تدعيمهما .. » .

١١ — أنها تخضع جوانب معينة من العلاقات المصرية الأمريكية إلى عوامل خارجة عن نطاق هذه العلاقات ، كما تخضعها إلى التزامات الولايات المتحدة تجاه طرف ثالث .

١٥ — وسيكون لها تأثير في مصر تجاه الولايات المتحدة الأمريكية ... » .

حق الطرفين في طلب إعادة النظر في هذه الترتيبات :

نصت المادة الرابعة فقرة ٤ من المعاهدة على أنه « يتم بناء على طلب أحد الطرفين إعادة النظر في ترتيبات الأمن المنصوص عليها في الفقرتين ١ ، ٢ من هذه المادة وتعديلها باتفاق الطرفين » .

وينصرف هذا الحكم إلى الترتيبات الواردة في المعاهدة فقط وهي المتعلقة بقوات الأمم المتحدة وتحديد سلاح المناطق .. والخ .

وقد ورد في المحضر المتفق عليه لتفسير بعض النصوص بخصوص هذه المادة إنه « من المتفق عليه بين الأطراف أن تتم إعادة النظر المنصوص عليها ، عندما يطلب ذلك أحد الأطراف وعلى أن تبدأ في خلال ثلاثة أشهر من طلبها ولكن لا يجرى أى تعديل إلا باتفاق كلا الطرفين » .

وقد أوضحت المذكرة الإيضاحية لقرار السيد رئيس الجمهورية رقم ١٥٣ لسنة ١٩٧٩ الذى وافق على المعاهدة وملاحقتها أن ترتيبات الأمن ذات طابع مؤقت إذ تفترض منذ التوقيع على المعاهدة أنها سيعاد النظر فيها بناء على طلب أحد الطرفين بغية الاتفاق على تعديلها الذى سيحتمه تطور العلاقات بينهما بعد انتهاء الحرب وزوال عوامل عدم الثقة وعدم الشعور بالأمن التى نجمت عن الحروب العديدة بينهما ... » .

ونحن لا نوافق على أن وضع مبدأ إعادة النظر يجعل الترتيبات الموضوعية وقتية إذ أن هذا الحق تكفله قواعد القانون الدولى دون حاجة إلى النص عليها ، فلما بصدد شرط من شروط الإنهاء ، وإنما بمجرد إعادة النظر ، نص صراحة على عدم حدوث أى تعديل إلا باتفاق الطرفين (١) .

(١) راجع فى شروط الإعفاء والفرق بينها وبين شروط إعادة النظر مؤلفنا « المنظمات الدولية » المرجع السابق ص ١٤٢ .

لذلك كانت هذه الترتيبات محل انتقاد بعض أعضاء مجلس الشعب (١) بسبب عدم تحلده مدة لها .

كما لاحظت اللجنة الخاصة التي شكلها مجلس الشعب للدراسة بيان رئيس الجمهورية الذي ألقاه أمام المجلس في ٢ أكتوبر ١٩٧٨ بشأن نتائج كامب ديفيد (٢) ، انه « كان الاعتقاد السائد أن يكون جدار الشك الذي كان قائما والذي اقترحه مبادرة الرئيس السادات الأخيرة قد تحطم . . على أنه رغبة من الجانب المصري في تسهيل الوصول إلى السلام الذي يعد الضمان الحقيقي لأمن جميع دول المنطقة ، فقد تضمنت الاتفاقية بعض هذه الترتيبات . . . وقد لاحظت اللجنة أن بعض ترتيبات الأمن هذه لا تختلف في طبيعتها عما اتفق عليه في اتفاقية فض الاشتباك الثانية ، كما لاحظت أنه وإن كانت هذه الترتيبات متبادلة ، إلا أن عبثا يبدو أكثر وطأة على الجانب المصري . وقد كان المشروع المصري الذي قدمته مصر في اجتماعات كامب ديفيد أكثر تحديدا في تطلبه التماثل في ترتيبات الأمن على جانبي الحدود وعلى أساس المعاملة بالمثل ، وهي تتطلع إلى أن يتمكن المفاوض المصري في اتفاق السلام النهائي من التوصل إلى تحديد أكثر توازنا .. » .

(١) راجع تقرير اللجنة المشتركة من لجان العلاقات الخارجية والشئون العربية والأمن القومي والتعبئة القومية لمجلس الشعب عن المعاهدة المؤرخ ١٠-٤-١٩٧٩ .
(٢) راجع الكتاب الأبيض الصادر عن وزارة الخارجية المصرية بعنوان مبادرات الرئيس محمد أنور السادات نحو السلام في الشرق الأوسط ١٩٧٧ ص ١٦٣ .

« وترى اللجنة أن قوات الطوارئ تعد ذات طبيعة مؤقتة وأن إنشاءها يجب أن يصدر به قرار من مجلس الأمن أو الجمعية العامة للأمم المتحدة وهي التي تحدد شروط بقاء القوات ومهامها . وأنه في ذلك يجب اتباع نفس المبادئ التي سجلتها الحكومة المصرية على لسان مندوبيها الدائم أمام مجلس الأمن بتاريخ ٢٧ أكتوبر ١٩٧٣ بإيضاح قبول مصر لقرار مجلس الأمن . . بشأن إقامة قوة طوارئ دولية لضمان تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٣٣٨ من أن هذه القوات ذات طبيعة مؤقتة ومحكومة بمبادئ الأمم المتحدة ومقاصدها ومبادئ القانون الدولي التي تحمي سيادة مصر وسلامة أراضيها . وبالمثل فإن اللجنة تتطلع إلى أن تكون ترتيبات الأمن الأخرى مثل إيجاد مناطق منزوعة السلاح أو محددة السلاح موقوتة بنمو علاقات السلام وحسن الجوار دون أن تتحول إلى قيد على سيادة مصر وحريتها . »

الفرع الثالث

المسائل القانونية

عولجت العديد من المسائل القانونية في الاتفاقية وملاحقها .
وبعض هذه المسائل إجرائية وبعضها الآخر موضوعيا :
أولا : المسائل الإجرائية :

وقت نفاذ المعاهدة : نصت المادة ٩-١ على أن المعاهدة
تصبح نافذة عند تبادل وثائق التصديق عليها (١) .
ملاحق المعاهدة :

تنص المادة الأولى من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات على أن
المعاهدة هي « اتفاق دولي يعقد كتابة بين دولتين أو أكثر ويخضع
للقانون الدولي سواء تم تدوينه في وثيقة واحدة أو في أكثر من وثيقة
وأيا كانت التسمية التي تطلق عليه » .

وتنفذا لهذا الحكم نصت المادة ٩-٣ على أنه « تعد كافة
البروتوكولات والملاحق والخرائط الملحقة بهذه الاتفاقية جزءا
لا يتجزأ منها » .

تسجيل الاتفاقية :

أوجبت المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة على أعضاء الأمم
المتحدة بأن يسجلوا كافة المعاهدات والاتفاقات التي يبرمونها

(١) تم ذلك في ٢٠ أبريل عام ١٩٧٩ .

يتسجيلها في أمانة الأمم المتحدة ، التي تتولى نشره بأسرع ما يمكن في وثائقها ، وإلا فليس لأى طرف في اتفاق لم يسجل أن يتمسك باتفاقه أو معاهدته أمام أى فرع من فروع الأمم المتحدة .

وقد نصت المادة ٩-٤ من المعاهدة على أنه « يتم إخطار الأمين العام للأمم المتحدة بهذه المعاهدة لتسجيلها وفقا لأحكام المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة » .

علاقة المعاهدة بالاتفاقات المصرية الإسرائيلية السابقة :

تنص المادة ٢٨ على انه تحل هذه المعاهدة محل الاتفاق المعقود بين مصر وإسرائيل في سبتمبر ١٩٧٥ .

ولا نعرف الحكمة من هذا النص . فهذه الاتفاقية تجرى فض اشتباك بين قوات مصر وإسرائيل ، وتقرر بعض المبادئ في العلاقات بينهما ، لذلك فهي تدخل في عداد ما يعرف « بمقدمات السلم » لذلك أقرت اتفاقية السلام بعض أحكامها ونصت على البعض الآخر ، ومن ثم لم تكن هناك ضرورة لهذا النص ، لأن أحكامها إما انتهت ضمناً إذا كانت تتعارض مع أحكام المعاهدة النهائية أو لا تزال سارية على الأقل خلال الفترة الانتقالية .

ثانياً : المسائل الموضوعية

حسم المنازعات الناجمة عن المعاهدة :

مما لا شك فيه أن أية معاهدة قد يختلف على تفسير نصوصها

أيا كانت درجة الوضوح الذى تأتى به هذه النصوص ، لذلك اهتمت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بمعالجة هذه المسألة (١) . وقد أحالت الأطراف إلى المادة ٣٣ من ميثاق الأمم المتحدة التى تقرر أنه « يجب على أطراف أى نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولى للخطر أن يلتمسوا حله بادرى ذى بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التى يقع عليها اختيارها » .

واهتمت كذلك بإنشاء لجنة للتسوية تبحث المشكلة بين الأطراف وتقدم تقريراً بشأن ما تراه مناسباً لحلها ، دون أن يكون هذا التقرير ملزماً لهم . (٢)

وقد اهتمت المادة السابعة من معاهدة السلام بهذه المسألة ، فنصت على أنه :

١ - لا تحل الخلافات بشأن تطبيق أو تفسير هذه المعاهدة عن طريق المفاوضة .

(١) راجع المادة ٦٦ من هذه الاتفاقية ، والإجراءات المنصوص عليها فى ملحق الاتفاقية بشأن تشكيل لجنة التسوية بين الأطراف المتنازعة .

(٢) راجع تفاصيل واسعة عن هذا الموضوع فى كتابنا الوسيط فى القانون الدولى ج ١ ، ص ١٤٥ وما بعدها .

٢. — إذا لم يتيسر حل هذه الخلافات عن طريق المفاوضة فتحل بالتوفيق أو تحال إلى التحكيم :

والواقع أن معظم المسائل التي وردت بالمعاهدة تتصل بالمسائل الحيوية للأطراف ، ومن ثم فالتوفيق يبدو الصيغة الأكثر قبولا ، حيث يصلح التحكيم أساسا للمشاكل ذات الطابع القانوني ، وخاصة مسائل التعويضات أو الخلاف حول المرور أو الملاحة الجوية مثلا ، إنما الخلاف حول الحدود أو الضمانات الدولية أو ترتيبات الأمن يتصل بسيادة الدولتين ومن ثم يصلح له المفاوضة أو التوفيق أو الوساطة : ولا يوجد — في نظرنا — ما يمنع الأطراف من أن يلجأوا إلى الحل الذي وضعته اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لحسم المشاكل التي تنتج عنها .

المرور في الممرات المائية :

أولا : قناة السويس :

ذكرت المادة ٥-١ من اتفاقية السلام أنه « تتمتع السفن الإسرائيلية والشحنات المتجهة من إسرائيل وإليها بحق المرور الحر في قناة السويس ومداخلها في كل من خليج السويس والبحر الأبيض المتوسط وفقا لأحكام اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ المنطبقة على جميع الدول . كما يعامل رعايا إسرائيل وسفنها وشحناتها ، وكذلك الأشخاص والسفن والشحنات المتجهة من

إسرائيل وإليها معاملة لا تتسم بالتمييز في كافة الشؤون المتعلقة باستخدام القناة » .

والواقع أن معاهدة القسطنطينية المشار إليها تضع عدة مبادئ تحكم استخدام قناة السويس أهمها مبدأ حرية الملاحة . وعندما قامت إسرائيل عام ١٩٤٨ ، دخلت مصر والدول العربية في حرب ضدها ، وعلى أساس حقوق المحارب اتخذت مصر تدابير تطبق على القناة وتمنع السفن الإسرائيلية والشحنات المتجهة إلى إسرائيل من المرور في القناة :

وقد عالج قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ هذه المشكلة في إطار الحل الشامل الذي تصوره للمشاكل العربية الإسرائيلية ، وكان مما جاء به إثبات ضرورة ضمان حرية الملاحة عبر الطرق المائية الدولية في المنطقة .

وفي اتفاقية الفصل بين القوات الثانية المبرمة عام ١٩٧٥ سمحت مصر بمرور الشحنات غير العسكرية المتجهة إلى إسرائيل ومنها في القناة (١) .

وفي إطار كامب ديفيد حرصت إسرائيل على تأكيد هذه المسألة بالنص على « حرية مرور السفن الإسرائيلية في خليج السويس

(١) راجع المادة السابعة من هذه الاتفاقية .

وقناة السويس على أساس اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ والتي تنطبق على جميع الدول .

وهكذا تهتم اتفاقية السلام بتطبيق مبدأ حرية الملاحة على إسرائيل مثل غيرها من الدول ، وعدم التمييز الضار بينها وبين الدول الأخرى في كل ما يتصل باستخدام القناة ، ولا يعدو هذا الحكم أن يكون أثرا من آثار إنهاء حالة الحرب بين مصر وإسرائيل .

ثانيا : خليج العقبة :

يختلف وضع خليج العقبة عن وضع قناة السويس ، فعلى حين أن قناة السويس من الممرات الدولية المفتوحة للملاحة لكافة الدول ، فإن خليج العقبة ومضيق تيران الذى يوصل إلى الخليج ، لم يكونا كذلك ، وإنما كان الرأى مستقرا على اعتبار الخليج خليجا تاريخيا تقتصر الملاحة فيه على الدولة الإسلامية — ثم خليفها الدولة العثمانية ، وحتى بعد الحرب العالمية الأولى وقيام الدول العربية المستقلة بوضعها الحالى ، فإن وضع الخليج لم يتغير على أساس أن استخدامه ظل قاصرا على الدول العربية التى كانت تستخدمه من قبل . وقد اعتبر الفقه العربى التواجد الإسرائيلى على الخليج الذى نتج من احتلال إسرائيل لقرية أم شرش وتحويلها بعد ذلك إلى ميناء إيلات ، تواجدا غير شرعى لان الاحتلال جاء بعد اتفاقيات الهدنة عام ١٩٤٩ ، ومن ثم ظل يعتبر الخليج خليجا تاريخيا ، وقصر الملاحة فيه على الدول العربية ، كما كان الوضع من قبل .

وقد أجمع الفقه المصري تقريبا على أن خليج العقبة لا يعتبر ممرا مائيا دوليا ، بأى حال (١) ومن ثم فقد كان من الطبعي أن لا يسرى عليه قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ الذى يقرر ضرورة السماح بالمرور فى الممرات المائية الدولية فى المنطقة .

ومع ذلك جاءت وثيقة كامب دفيد تنص على اعتبار مضيق تيران ، وخليج العقبة ممرات مائية دولية مفتوحة أمام جميع الدول لحرية الملاحة وحرية المرور البرى ، وحرية الطيران فوقها .

ونصت هذه الوثيقة أيضا على تمركز قوات الأمم المتحدة فى منطقة شرم الشيخ لضمان حرية المرور فى مضيق تيران ، ولن يتم سحب هذه القوات إلا فى حالة موافقة مجلس الأمن على سحبها بالأغلبية المطلقة .

ويدل ذلك على الحساسية المفرطة التى تبديها إسرائيل تجاه المرور فى خليج العقبة ، فهى لا تكتفى بتقرير حرية المرور لها فيها ، وإنما تذهب إلى حد اعتبارها ممرا دوليا مفتوحا للملاحة لجميع الدول ؛ وتتطلب أكثر من ذلك مرابطة دائمة للقوات الدولية

(١) راجع أعمال الندوة التى نظمتها الجمعية المصرية للاقتصاد والتشريع فى يونيو عام ١٩٦٧ واشترك فيها الدكتور محمد حافظ غانم والدكتور عائشة راتب ، منشورة فى عام ١٩٦٧ ، وراجع للدكتور حامد سلطان دراسة عن مشكلة خليج العقبة منشورة ضمن مطبوعات معهد البحوث والدراسات العربية ، ٦٦ - ١٩٦٧ .

لضمان هذه الحرية أو عدم اعلان سحب هذه القوات إلا بموافقة مجلس الأمن (١) .

وقد أوردت معاهدة السلام نصا واضحا بهذا الخصوص يؤكد المعنى الذى جاء بإطار كامب دفيد إذ قالت إنه « يعتبر الطرفان ان مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق أو إيقاف لحرية الملاحة أو العبور الجوى . كما يحترم الطرفان حق كل منهما فى الملاحة والعبور الجوى من وإلى أراضيه عبر مضيق تيران وخليج العقبة » (٢) .

ويقرر هذا النص ثلاثة أمور :

الأمر الأول : اعتبار مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية .

(١) كان النص المصرى المقدم إلى مؤتمر كامب ديفيد يكتفى بذكر « تطبيق مبدأ المرور البحرى على الملاحة فى مضائق تيران » ولا نعرف على وجه التحديد المقصود بالمرور البحرى ، فالمرور البحرى قد يحدث فى مياه داخلية أو فى بحر إقليمى أو فى بحر عالى . ولكل جزء من هذه الأجزاء أحكاما متميزة عن الجزء الآخر .

(٢) أزال هذا النص اللبس الذى كان يثيره النص الوارد فى إطار كامب دفيد . والذى قايضهم منه أن يعتبر الخليج مياهها إقليمية فحسب إذ أن المرور البرىء الذى نص عليه من الحقوق الواردة على المياه الإقليمية ، ولا يستخدم للدلالة على المرور الحرفى البحار العالية ، لأن البراءة تعنى عدم المساس بنظام الأمن للدولة الساحلية ، أما نص الاتفاق فقد تجنب استخدام هذا المصطلح .

ويحتاج ذلك إلى مناقشة قانونية . فالواقع أن تطبيق القواعد القانونية يؤدي بنا إلى القول بأن خليج العقبة خليج وطني يخضع لسيادة الدول المطلة عليه ، إذ أن فتحته التي توصله بأعلى البحار لا تزيد عن ٢٤ ميل ، وهو المعيار الذي وافقت عليه الدول في مؤتمر جنيف لقانون البحار عام ١٩٦٠ ، وبالتالي فهو يأخذ حكم المياه الداخلية التي لا يسمح فيها بحرية الملاحة . وعلى أقصى تقدير فإن الخليج يدخل في نطاق البحر الإقليمي للدول المطلة عليه لأن مصر والسعودية تحددان بحرهما الإقليمي باثني عشر ميلا بحريا ، ومن ثم فالمسموح به وفقا لأي اعتبار هو المرور البريء . وكان يمكن — ما دامت اتفاقية السلام قد أضفت الشرعية على الوجود الإسرائيلي على الخليج — أن يسمح لها بحرية الملاحة على أساس دخوله في مياهها الداخلية أو الإقليمية ، أما اعتباره ممرا مائيا دوليا يسمح بالملاحة فيه لكافة الدول فهو ما يتجاوز كافة الحدود القانونية .

وقد جاء في المذكرة الإيضاحية للقرار الجمهوري بالموافقة على المعاهدة أن هذا المبدأ من المبادئ التي أوردتها القرار رقم ٢٤٢ . . وهو نتيجة لانتهاء حالة الحرب التي كانت تستند إليها مصر في قيود الملاحة التي تفرضها على السفن والبضائع الإسرائيلية في قناة السويس ومضيق تيران .

وقد أورت اللجنة التي شكلها مجلس الشعب للدراسة إطار كامب دفيد ان « المرور الذي يشير إليه الأطار هو المرور البريء طبقا

لقواعد القانون الدولى المتعارف عليها ، وما نصت عليه قوانين البحار التى تضمنتها المواثيق الدولية ، وأنه لا يعطى لإسرائيل موقفا متميزا عن أية دولة أخرى تكون فى حالة سلام مع مصر » أما اللجنة التى شكلها لفحص المعاهدة فقد ذكرت أن هذا المبدأ لم يغير من واقع قائم منذ عام ١٩٥٦ ، وأن هناك خطابات متبادلة بين مصر وإنجلترا وفرنسا تشير إلى حق إسرائيل فى استخدام مضيق تيران . . كما أن النص فى هذه الاتفاقية لا يلزم السعودية والأردن ، فلكل منهما الحق فى إقرار ما عليه مصالحها .

والحق أن تقرير اللجنة الأولى يقيد من حرية المرور فى النص ويجعله مجرد مرور برىء فهو ينحو نحو إعتبار الخليج ومضيق تيران من البحر الإقليمى . أما التقرير الثانى فهو يستند إلى الواقع غير الشرعى للمرور فى الخليج منذ عام ١٩٥٦ .

الأمر الثانى : عدم جواز إيقاف الملاحة أو إعاقها لسبب ما : وهو بدوره حكم له أهميته — فلا يجوز بناء على أى سبب توقيف الملاحة أو إعاقها حتى لو اقتضت ذلك ضرورات حرية وقد أوردت اتفاقية القسطنطينية عام ١٨٨٨ حكما مماثلا ، وأن أجازت لمصر اتخاذ تدابير للدفاع عن نفسها فى قناة السويس بشرط أن تخطر الدول بها فورا . ولا نعتقد أن هذا النص يغير من النظام الموضوع للقناة فى اتفاقية القسطنطينية لأن حق الدفاع الشرعى من الحقوق المتعلقة بالنظام الدولى العام ومن ثم يعلو على أى قيد اتفاقى .

الأمر الثالث : سريان حكم حرية الملاحة على العبور الجوي :
وهو أمر يتمشى فقط مع تكييف الخليج وممره على أنها من البحر
العالي . فهو وحده الذى يسمح فوقه بالمرور الحر دون عائق ، أما
أجواء البحر الإقليمى أو المياه الداخلية فلا يمكن السماح فوقها
بغير إذن من الدولة . وعلى نحو ما تنظمه اتفاقيات الطيران الدولية
وأهمها اتفاقية شيكاغو نحو عام ١٩٤٤ .

وقد كان يمكن لمصر وإسرائيل أن تسمحا لبعضهما البعض
بالمرور فى الخليج ومضيقه والملاحة الجوية فوقهما ، أما البت فى
الطبيعة القانونية للخليج ، فهو ما لا أعتقد أنه من وظيفة اتفاقيات
السلام ، خاصة أن الأمر يتجاوز الطرفين و يمس بأطراف أخرى
هى تلك الدول المطلة على الخليج .

(١) راجع تفاصيل واسعة عن النظام القانونى لخليج العقبة ومضيق تيران فى
رسالة الدكتور فكرى أحمد سنجر ، كلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٧٩ .
وراجع الطبعة الأولى من مؤلف أستاذنا الدكتور حامد سلطان القانون الدولى
العام فى وقت السلم طبعة ١٩٦٢ ص ٦٢ وما بعدها .

علاقة المعاهدة بالمعاهدات السابقة عليها المبرمة بين أحد الطرفين
وطرف آخر :

تعد هذه المسألة من المسائل الحساسة بالنسبة لهذه الاتفاقية ،
ومن ثم فقد جاءت المادة السادسة تعالجها في عدة فقرات على النحو
الآتي :

فمن ناحية اتفق الأطراف على أن هذه المعاهدة لا تمس ولا
يجوز تفسيرها على نحو يمس بحقوق والتزامات الطرفين وفقا لميثاق
الأمم المتحدة . وهذا الحكم يطبق قاعدة عامة مسلم بها بعد دخول
معظم الدول في عضوية الأمم المتحدة . فقد ورد بالميثاق نص هو
نص المادة ١٠٣ يقول بأنه « إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط
بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أى التزام
دولى آخر يرتبطون به ، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا
الميثاق » .

ومن ثم فإن أى مساس بحقوق أو التزامات الطرفين المنصوص
عليها فى الميثاق يكون باطلا ، دون نص صريح .

ومن ناحية أخرى اتفق الطرفان على اتخاذ كافة التدابير اللازمة
لكى تنطبق فى علاقاتهما أحكام الاتفاقيات المتعددة الأطراف التى
يكونان من أطرافها بما فى ذلك تقديم الإخطار المناسب للأمين
العام للأمم المتحدة وجهات الإيداع الأخرى لمثل هذه الاتفاقيات

وهذا النص يجعل الاتفاقات المتعددة الأطراف التي وافق عليها كل طرف قبل إبرام معاهدة السلام ، تسرى في علاقاتهما المتبادلة ، وقد كانت مصر تسير على الانضمام إلى مثل هذه المعاهدات مع التحفظ بشأن سريان أحكامها في علاقتها بإسرائيل .

ومن ناحية ثالثة قررت الفقرة الثانية من هذه المادة حكما عاما هو تعهد الأطراف بتنفيذ التزاماتهم الناشئة عن هذه المعاهدة بحسن نية . وهذا مبدأ عام في قانون المعاهدات . ولا يعنى أكثر من الالتزام الدقيق بأحكام المعاهدة ، وعدم تصيد الفرص للتحلل من هذه الأحكام ، إنما نجد تكملة هذه الفقرة تقول « بصرف النظر عن أى فعل أو امتناع عن فعل من جانب طرف آخر ، وبشكل مستقل عن أية وثيقة خارج هذه المعاهدة » .

وقد أوردت الأطراف في المحضر المتفق عليه لتفسير بعض المواد نصا يقول إنه « لا تفسر أحكام المادة السادسة بما يخالف أحكام إطار السلام في الشرق الأوسط المتفق عليه في كامب ديفيد » .

ولا يفسر ما تقدم على أنه مخالف لأحكام المادة السادسة

فقرة (٢) من المعاهدة التي تقضى بما يلي :

يتعهد الطرفان بأن ينفذا بحسن نية التزاماتهما الناشئة عن هذه المعاهدة بصرف النظر عن أى فعل أو امتناع عن فعل من جانب طرف آخر وبشكل مستقل عن أى وثيقة خارج المعاهدة .

ونجد أن كل طرف حريص على الدفاع عن وجهة نظر معينة في هذا النص . فمصر رغم تعهداتها بتنفيذ المعاهدة كوثيقة قائمة بذاتها ، وقفت طويلا ضد أن توقع اتفاقا منفردا مع إسرائيل . ولما كان إطار كامب دفيد يقرر ضرورة وجود حل شامل للقضية الفلسطينية ، فانه من الطبعي أن تربط مصر الأمرين معا ، وهو ما أصرت عليه أكثر بتوقيع اتفاق تكميلي بشأن الضفة الغربية وقطاع غزة .

ومن ناحية أخرى نجد أن إسرائيل أقامت استراتيجية السلام الخاصة بها على ضرورة تحقيق حلول منفردة مع كل دولة عربية ، بل إنه في أحد مذكرات التفاهم بينها وبين الولايات المتحدة مبرم في أول سبتمبر ١٩٧٥ ، نص على بذل كافة الجهود « لأن تتم المفاوضات على مستوى ثنائي » .

وقد نجم عن هذا التعارض في المواقف الإتيان بنص مفسر يتسم بالغموض ويحتاج إلى التفسير الواضح ، إذ بعد إيراد الرأي المصرى في عدم تفسير نص الفقرة الثانية بما يتعارض مع إطار كامب دفيد ، ذكر أن ذلك لا يفسر على أنه مخالف لحكم المادة التى تقرر التنفيذ بصرف النظر عن وثائق أو مواقف خارجية .

وتثور هنا صعوبة أخرى ، هل يلتزم أحد الطرفين بتنفيذ التزاماته بحسن نية حتى لو لم يقم الطرف الآخر بالتنفيذ بالمثل ؟

أعتقد أن النص يواجه حالة أفعال تصدر من أطراف أخرى غير مصر وإسرائيل ، وإلا لكان يتعارض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي ، استقر عليها العمل وردت في اتفاقية فينا لقانون المعاهدات عام ١٩٦٩ ، والتي تعطي لأحد الطرفين الحق في إنهاء المعاهدة أو وقفها إذا أخل الطرف الآخر بالتزاماته إخلالا جوهريا ، ويكون ذلك في حالتين أساسيتين :

١ - رفض العمل بالمعاهدة في الأحوال التي لا يسمح فيها بذلك قانونا .

٢ - الإخلال بنص ضروري لتحقيق موضوع المعاهدة أو الغرض منها (١) .

ولم تكن الأطراف بحاجة إلى إيراد مثل هذا النص لأنه يقرر قاعدة دولية مستقرة إذا أخذنا بهذا التفسير ، وهي قاعدة العقد شريعة المتعاقدين .

وأخيرا تورد الفقرتين الرابعة والخامسة من هذه المادة حكيم مرتبطين أثارا العديد من الخلافات والمناقشات حول مدلولهما :

(١) المادة ٦٠ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات . ولم تستثن الاتفاقية من هذا الحكم سوى النصوص التي تتصل « بحماية الأشخاص الواردة في معاهدات ذات طابع إنساني ، وخاصة الأحكام المتعلقة بمنع أي نوع من أنواع الانتقام ضد الأشخاص الذين يتمتعون بحماية مثل هذه المعاهدات » . وواضح أن إتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية ليست من هذا النوع .

فقد جاءت الفقرة الرابعة تقول « يتعهد الطرفان بعدم الدخول في أى التزامات تتعارض مع هذه المعاهدة ». وهذا أمر طبعى ، ويعتبر تطبيقاً لمبدأ حسن النية في تنفيذ المعاهدات .

أما الفقرة الخامسة فقد نصت على أنه « مع مراعاة المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة ، يقر الطرفان بأنه في حالة وجود تناقض بين التزامات الأطراف بموجب هذه المعاهدة ، وأى من التزاماتهما الأخرى ، فإن الالتزامات الناشئة عن هذه المعاهدة تكون ملزمة ونافذة » .

والمادة ١٠٣ من الميثاق تعلل الالتزامات الواردة فيه على أية التزامات أخرى ، ومن ثم فإذا ما تعارضت معها فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على الميثاق .

لذلك فأى تعارض يمكن أن يحدث بين حكم في معاهدة السلام وحكم في الميثاق يجعل الأطراف يحترمون الحكم الأخير . أما إذا تعارض حكم ورد في معاهدة السلام مع أى التزام آخر نشأ اتفاقاً أو بالإرادة المنفردة مثلاً على طرف منهما ، فالعبرة تكون بالالتزامات الناشئة عن معاهدة السلام .

وهذه الفقرة تقيم تدرجاً قانونياً في درجات الالتزامات المصرية والإسرائيلية ، بحيث تكون التزامات ميثاق الأمم المتحدة ، معاهدة السلام ، بقيه المعاهدات والاتفاقات الأخرى .

وقد جاء بالمحضر المتفق عليه تعليق على هذه المادة يقول إنه « من المتفق عليه بين الأطراف أنه لا توجد دعاوى بان لهذه المعاهدة أولوية على المعاهدات والاتفاقات الأخرى ، أو للمعاهدات والاتفاقات الأخرى أولوية على هذه المعاهدة » .

«ولا يفسر ما تقدم على أنه مخالف لأحكام المادة السادسة فقره ٥ من هذه المعاهدة» ، ثم أورد التفسير نص هذه الفقرة .
ومع أهمية هذا التفسير ، إلا أن إسرائيل في تمسكها بهذا النص لا تهمها الأولويات إلا في حالة واحدة ، هي تعارض أحد الأحكام مع الحكم الوارد في معاهدة السلام (١) .

فمثلا تلزم مصر بمقتضى اتفاقات متبادلة مع الدول العربية على مقاطعة الشركات التي تتعامل مع إسرائيل ، وجاءت معاهدة السلام لتقرر إنهاء المقاطعة ، فكيف يحل مثل هذا التعارض ؟ هل يقدم الحكم الوارد في معاهدة السلام ، أم يجب تنفيذ أحكام المعاهدات التي قررت المقاطعة ؟ .

كذلك بالنسبة لمعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي المبرمة بين مصر والدول العربية . فقد اعتبرت الدول الأطراف

(١) جاء في المذكرة الإيضاحية للترار الجمهورى الذى أقر اتفاقية السلام أن مصر حرصت على أن تسجل في هذه التفسيرات الرسمية ، ان التعارض بين التزامات المعاهدة والالتزامات الأخرى للطرفين لا يمس بذاته وضعها » .

(معاهدة السلام)

في هذه الاتفاقية ان كل اعتداء مسلح يقع على أية دولة منها اعتداء عليها جميعا ، وألزمته بالمبادرة إلى تقديم المعونة إلى كل دولة عضو تتعرض للعدوان بما في ذلك استخدام القوة المسلحة .

بل أكثر من ذلك فقد تعهدت الدول الأعضاء بألا تعقد أى اتفاق دولي تتناقض أحكامه مع أحكام هذه المعاهدة ، وبألا تسلك في علاقاتها الدولية مع الدول الأخرى مسلكا يتنافى مع أغراض هذه المعاهدة (١) .

والقاعدة القانونية التي تحكم هذه المسألة هي أن المعاهدتين واجبتا النفاذ — ما دام الأطراف في كل منهما مختلفة ، ولكل طرف من أطرافها أن يطالب بتنفيذ أحكامها . ولما كان التعارض القائم بين هذه الأحكام يمنع من تطبيق أحكام المعاهدتين معا في وقت واحد ، فلا معدى من تنفيذ إحدى المعاهدتين وإهمال الأخرى ، على أن يتحمل المتعاقد الذي لم يقم بتنفيذ التزامه تبعة المسؤولية الدولية التي تترتب في ذمته في هذه الحالة (٢) .

وقد حرصت المذكرة الإيضاحية على إيضاح هذه المسألة بالقول بأن الفقرة الخامسة من المادة السادسة من المعاهدة تؤكد —

(١) راجع المواد ٢ - ١ ، ١٠ من معاهدة الدفاع المشترك .

(٢) حامد سلطان ، عائشه راتب ، صلاح عامر ، القانون الدولي ، در النهضة

العربية ١٩٧٨ ص ٦٥ .

بشكل قاطع — عدم المساس بالمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة التي تعطى لأحكام الميثاق الصدارة بين المعاهدات بما في ذلك أحكام الفصل الثامن من الميثاق الخاص بالترتيبات والمنظمات الإقليمية ، وحق الدفاع الشرعى الجماعى الذى تنظمه معاهدات الدفاع المشترك .

وقد أكد نفس المعنى تقرير اللجنة التى شكلها مجلس الشعب لدراسة المعاهدة فذكر أنه « ترى اللجنة انه وفقا لأحكام هذه الاتفاقية فالالتزامات العربية لمصر لها الأولوية على الإلتزامات المترتبة على هذه الاتفاقية ، ان هذه المعاهدة تنشئ التزامات تعاقدية ولا يمكن لهذه الإلتزامات أن تخل بالقواعد الأساسية للقانون الدولى ، ولا يمكن للدولة أن تتعاقد مع دولة أخرى تعاقدًا يتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة ، وهناك تصريحات رسمية مصرية تنص على أن الحكومة لم تلزم نفسها بأى أولوية لهذه المعاهدة على المعاهدات الأخرى مثل معاهدة الدفاع المشترك بين الدول العربية ، وإذا كان التزام الدول بميثاق الأمم المتحدة وهو الدستور الأعلى الذى لا يتناقض مع حق الدفاع الجماعى الشرعى وهو حق طبعى للفرد والدولة ، ولا يمكن للمعاهدة أن تتعارض مع القواعد الدستورية. ان النصوص لا تفسر فى فراغ ، وإنما فى ضوء الأطراف والأعمال التحضيرية لها . إن التزام مصر قائم تجاه الدول العربية طبقا لاتفاقية الدفاع المشترك وإذا حدث أى عدوان من إسرائيل على

أى دولة عربية تدخل فى نطاق الدفاع المشترك ، فان مصر ستقف إلى جانب الدولة العربية المعتدى عليها .

وأعتقد أن هذا الموقف هو ما يتمشى مع قواعد القانون الدولى — وبالتالى يكون النص الذى يقضى بأفضلية الالتزامات المترتبة على معاهدة السلام على غيرها من الالتزامات محدود القيمة أو عديمها .

خاتمة :

أقدمت مصر على خطوة هامة بإبرام معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية في ٢٦ مارس ١٩٧٩ ، إذ اختارت طريقا آخر لفض النزاع العربي الإسرائيلي بدأ بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣ مباشرة ولازال مستمرا حتى الآن ، وهو طريق الحل السلمي بالمفاوضات المباشرة مع عدوها .

وقد بدأ هذا الطريق يؤتي ثمارا هامة ، فقد تحرر جزءا كبيرا من سيناء بدون إراقة دماء ، وبدأت مصر تتفرغ للقضايا الأخرى الحيوية التي تواجهها ، وهي قضايا التنمية بشكل عام .

ومع ذلك فلقد بدأت آثار أخرى غير مواتية تظهر على الساحة الإقليمية والدولية ، لعل أبرزها انفراط عقد التضامن العربي نتيجة الرفض العربي الكامل للاتفاقات المصرية الإسرائيلية ابتداء من اتفاق فك الاشتباك الثاني الذي عقد عام ١٩٧٥ ، إلى اتفاقيات كامب ديفيد التي أبرمت عام ١٩٧٨ ، ثم معاهدة السلام النهائية التي أبرمت في ٢٦ مايو عام ١٩٧٩ .

وقد أظهرت الدراسة اختلافا بين الطريقة التي تتصورها الأمم المتحدة لحل القضية عن تلك التي حلها بها الطريقة الاتفاقية ، فلقد بدأت القضية الفلسطينية تستحوذ على اهتمام بالغ من المجتمع الدولي ، وتناصر الأغلبية الآسيوآفريقية في الجمعية العامة للأمم

المتحدة ، والمجموعة الأوربية بشكل عام فكرة إعطاء الشعب الفلسطيني لحقوقه المشروعة في العودة وفي تقرير مصيره وتكوين دولته المستقلة .

أما عن كامب ديفيد فإن التعهدات المكتوبة والقابلة للتنفيذ تجعل الأمور لا تسير بهذه السهولة ، فالجهود التي بذلت لا يمكن لمنصف أن يقلل من أهميتها ، وقد إحتاجت إلى قدرات خارقة على الصبر وضبط النفس . وقد مكنت من الوصول إلى اتفاق بين مصر وإسرائيل حصلت فيه إسرائيل على ما كانت تطمح إليه منذ زمن طويل وهو انتهاء حالة الحرب معها والاعتراف بها ، والتعامل معها بشكل طبيعي ، مقابل تعهد بالانسحاب الكامل من سيناء بالتدريج خلال ثلاث سنوات وجعل الجزء الأكبر من سيناء منطقة منزوعة السلاح أو محددة القوات بمعنى آخر ، ووضع ضمانات دولية تكفل تنفيذ هذه التعهدات المصرية وقد حصلت على معظمها من الولايات المتحدة الأمريكية ، وان وضعت النصوص دورا للأمم المتحدة في هذه الضمانات على نحو ما وضح من هذه الدراسة .

وقد وضحنا المخططات الإسرائيلية التي كانت تسعى إلى جعل الحلول السلمية تتم بشكل ثنائي بينها وبين كل دولة عربية ، ولقد بذلت مصر جهودا قوية للتغلب على هذا المخطط ولكي تجعل الحلول التي تتوصل إليها في المفاوضات حلولا شاملة . ومن ثم فقد ربطت زمنيا بين تنفيذ اتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية ،

وتنفيذ الإطار الأول لاتفاق كامب دفيد الخاص بحل المشكلة الفلسطينية .

ولا زالت المفاوضات تدور حول حل هذه المشكلة .

ولقد وضع كامب دفيد تصورا لحل المشكلة يقوم على قيام حكم ذاتي في الضفة والقطاع لفترة انتقالية مدتها خمس سنوات ، تجري مفاوضات في خلالها لعقد اتفاق بين مصر وإسرائيل والأردن وممثلي سكان الضفة والقطاع ، لتقرير المستقبل النهائي للضفة والقطاع ، ولإبرام معاهدة سلام بتن مصر والأردن في نفس الوقت .

وهكذا ستظل المشكلة الفلسطينية محلا للتفاوض ، ولن تضار من ثم بسبب ذلك ، بل لعل الجهود الدولية المبذولة حاليا لمنح الفلسطينيين حقوقهم ستساعد على نجاح المفاوضات وستقوى مركز المفاوضات المصري فيها .

على هذه المفاوضات إذن أن تسعى إلى وضع مبدأ تقرير المصير للفلسطينيين تجسما للعبارة الصريحة التي وردت في إطار كامب دفيد والتي قالت « إن الحل الناتج عن المفاوضات ينبغي أن يعترف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني ومتطلباتهم العادلة » .

وسيحتاج ذلك إلى فرض هذه الأفكار على الفكر الإسرائيلي المعارض الذي لا يعترف بذلك ويحاول أن يشوه هذا المعنى ويحيل

الأمر إلى قضية حكم ذاتي لسكان الضفة والقطاع بشكل عام ، دون إهتمام بصفة الفلسطينيين حيث لا يمثلوا دولة ولا جنسية في رأيها . وعلى المفاوضات أن تحقق الآمال العربية الواسعة التي ظللنا نحلم بها كثيرا في ضرورة سيادة السلام العادل لكل أطراف المنطقة ، ولا تكتفى بتقرير السلم السلبي الذي لن يلبث أن ينهار في أى لحظة .

لقد أوضحت هذه الدراسة القيمة التي تمثلها معاهدات السلم في الزمن الحاضر ، والأسس التي يجب أن تقوم عليها الحلول السلمية للمنازعات من خلالها ، وكيف غيرت « قانون ويل للمغلوب » الذي كان يعطى للغالب حقوقا مطلقة على المغلوب تصل إلى حد احتلال أقاليمه وضمها ومصادرة أمواله . . الخ ، حيث صار من الضروري أن تقوم مثل هذه المعاهدات على أسس متوازنة وتخلو من الحلول التي تتعارض مع قواعد النظام العام الآمرة مثل قاعدة وجود الرضا وسلامته من العيوب ، وعدم جواز الاستيلاء على الأراضي بالقوة ، ورفض ضم الأقاليم . . الخ ، وقد أظهرت الدراسة التغيرات التي أحدثتها التطورات القانونية التي حدثت في عصر التنظيم الدولي ، في النظرية التقليدية للحرب يوجه عام ولأسلوب حلها في ظل نظرية هذه النظرية .

ولعل من أهم أسس حل المنازعات بالطرق السلمية في ظل عصر التنظيم الدولي هو تدخل الأمم المتحدة بين الأطراف المتنازعة

ومساعدتهم على إيجاد هذه الحلول بل وكثيرا ما تتدخل بوضع
التصور الشامل لهذا الحل كما رأينا في حالة القضية الفلسطينية .
وقد وقفنا طويلا أمام هذه المسألة على صفحات هذه الدراسة ،
وإن كان ينقص حلوها القدرة على التدخل بالوسائل المناسبة
لتنفيذها ، خاصة إذا كان القرار قد صدر من الجمعية العامة
للأمم المتحدة ، وذلك لأسباب تتصل بطبيعة النظام الدولي الحالي ،
والذى لا توجد فيه سلطة حقيقية للأغلبية ، وإنما الساطة للأقلية
العددية التى تحوز القوة المسلحة الغالبة فى العالم .

ولهذا السبب نفسه ، سنجد أن الأطراف تستعين بواحدة أو
أكثر من هذه القوى لتقف معها وتعطيها الضمانات أكثر من
اهتمامها بما يصدر عن رأى الغالبية الممثلة فى الأمم المتحدة ، بل
ان نظام الأمم المتحدة نفسه يسمح لكل واحدة من هذه القوى
أن تمنع صدور أى قرار لا ترضى عنه فى مجلس الأمن ، الجهاز
المختص بحفظ السلم والأمن الدوليين أساسا .

لذا تلعب الولايات المتحدة دورا هاما فى تحقيق الحل السلمى
للقضية ، وأغلب ظنى أنها ستظل كذلك لفترة ليست قصيرة ،
وعلى الدول العربية أن تستثمر كل الظروف الدولية الأخرى
لكى تساعد على الوصول إلى تحقيق أغراضها ، وعليها قبل كل
شئ أن تعيد التضامن إلى صفوفها وان تبدو أمام العالم كتلته واحدة.

ولم يحدث في رأيي ما يدعو إلى كل هذه الفرقة ، وقد اتبعت مصر طريق الحل السلمي ، ولا يوجد بين الدول العربية من ينادى بحل آخر . وقد قلنا أن الأمر قد وضع على مائدة التفاوض المشترك وهي الوسيلة الوحيدة الآن للتسوية ، ويمكن بالوحدة واستغلال الطاقات والإمكانات المشتركة الوصول إلى حلول أفضل وأحسن .

وإذا كان هناك بعض التنازلات أو التجاوزات التي أملتها ظروف الحال ، الواقع العربي الممزق ، الامكانيات العربية المهدرة ، أصابع الاستعمار التي تلعب على كسر التضامن العربي لإخضاع مصادر الثروة العربية لسيطرتها ، فإن ذلك يمكن ألا يستمر طويلا ، وأي اتفاق لا يعبر عن ظروف واقع آخر لن يستمر ، سينتهي حتما ، المهم أن يتعاون العرب ويتحدوا لخلق الظروف الجديدة ، هذا أمر .

وأمر آخر إن كافة ضمانات الأرض لن تفيد إسرائيل كثيرا ، ستظل نباتا طفيليا قائما على عود غيره ، مزروعا في غير موضعه ، ولن تستمر إلا طالما استمرت الأوضاع الممزقة بين العرب في الزمن الحاضر .

أود أن تكون هذه الدراسة قد نجحت في بيان الحقائق القانونية التي جاءت في اتفاقية السلام في الإطار الاجتماعي والسياسي والاقتصادي المناسب الذي جرت فيه .

والله الموفق

ملاحق الكتاب

أولا : وثائق كامب ديفيد .

- ١ — إطار السلام في الشرق الأوسط .
- ٢ — إطار الاتفاق لمعاهدة سلام بين مصر وإسرائيل .
- ٣ — نص الخطابات المتبادلة .

ثانيا : وثائق معاهدة السلام .

- ١ — نص المعاهدة .
- ٢ — الملحق الأول .
- ٣ — تفسير محضر متفق عليه للمواد الأولى والرابعة والخامسة والسادسة والملحق الأول لمعاهدة السلام .
- ٤ — خطاب متبادل بين مصر وإسرائيل حول إجراءات الحكم الذاتي .
- ٥ — ملحق رقم ١ . البروتوكول الخاص بالانسحاب الإسرائيلي وترتيبات الأمن .
- * مرفق الملحق ١ بشأن تنظيم الانسحاب من سيناء .
- ٦ — بروتوكول بشأن علاقات الطرفين .
- * الخريطة رقم ١ الخاصة بالحدود الدولية وخطوط المناطق .

* الخريطة رقم ٢ خاصة بالخطوط والمناطق السارية عند انسحاب إسرائيل إلى خط العريش — رأس محمد .

* الخريطة رقم ٣ بالمرحلة الفرعية للانسحاب إلى خط العريش خاصة رأس محمد .

ملحق رقم (٢)

٧ — خريطة الحدود الدولية .

٨ — ملحق رقم ٣ بروتوكول بشأن علاقات الطرفين .

أولا : وثائق كامب ديفيد

١ — إطار السلام في الشرق الأوسط

اجتمع الرئيس محمد أنور السادات رئيس جمهورية مصر العربية ومناحم بيجين رئيس وزراء إسرائيل مع جيمي كارتر رئيس الولايات المتحدة الأمريكية في كامب ديفيد من ٥ إلى ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ واتفقوا على الإطار التالي للسلام في الشرق الأوسط ، وهم يدعون أطراف النزاع العربي — الإسرائيلي الأخرى إلى الانضمام إليه .

إن البحث عن السلام في الشرق الأوسط يجب أن يسترشد بالآتي :

إن القاعدة المتفق عليها للتسوية السلمية للنزاع بين إسرائيل وجيرانها هو قرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ بكل أجزائه . . وسيرفق القراران رقم ٢٤٢ ورقم ٣٣٨ بهذه الوثيقة .

بعد أربعة حروب خلال ثلاثين عاما ورغم الجهود الإنسانية المكثفة فإن الشرق الأوسط مهد الحضارة ومهبط الأديان العظيمة الثلاثة لم يستمتع بعد بنعم السلام ، إن شعوب الشرق الأوسط تتشوق إلى السلام حتى يمكن تحويل موارد الإقليم البشرية والطبيعية الشاسعة لمتابعة أهداف السلام وحتى تصبح هذه المنطقة نموذجا للتعايش والتعاون بين الأمم .

إن المبادرة التاريخية للرئيس السادات بزيارته للقدس والاستقبال الذى لقيه من برلمان إسرائيل وحكومتها وشعبها وزيارة رئيس الوزراء بيجين للإسماعيلية ردا على زيارة الرئيس السادات ومقترحات السلام التى تقدم بها كلا الزعيمين ، وما لقيته هذه المهام من استقبال حار من شعبي البلدين كل ذلك خلق فرصة للسلام لم يسبق لها مثيل وهى فرصة لا يجب إهدارها إن كان يراد إنقاذ هذا الجيل والأجيال المقبلة من مآسى الحرب .

وإن مواد ميثاق الأمم المتحدة والقواعد الأخرى المقبولة للقانون الدولى والشرعية توفر الآن مستويات مقبولة لسير العلاقات بين جميع الدول .

وإن تحقيق علاقة سلام وفقا لروح المادة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة وإجراء مفاوضات فى المستقبل بين إسرائيل وأى دولة مجاورة مستعدة للتفاوض بشأن السلام والأمن معها هى أمر ضرورى لتنفيذ جميع البنود والمبادئ فى قرارى مجلس الأمن رقم ٢٤٢ و ٣٣٨ .

إن السلام يتطلب احترام السيادة والوحدة الإقليمية والاستقلال السياسى لكل دولة فى المنطقة وحققها فى العيش فى سلام داخل حدود آمنة ومعترف بها غير متعرضة لتهديدات أو أعمال عنف . وأن التقدم تجاه هذا الهدف من الممكن أن يسرع بالتحرك نحو عصر

جديد من التصالح فى الشرق الأوسط يتسم بالتعاون على تنمية التطور الاقتصادى وفى الحفاظ على الاستقرار وتأكيد الأمن . وإن السلام يتعزز بعلاقة السلام وبالتعاون بين الدول التى تتمتع بعلاقات طيبة . . وبالإضافة إلى ذلك فى ظل معاهدات السلام يمكن للأطراف — على أساس التبادل — الموافقة على ترتيبات أمن خاصة مثل مناطق منزوعة السلاح ومناطق ذات تسليح محدود ومحطات إنذار مبكر ووجود قوات دولية وقوات اتصال وإجراءات يتفق عليها للمراقبة والترتيبات الأخرى التى يتفقون على أنها ذات فائدة .

إن الأطراف إذ تضع هذه العوامل فى الاعتبار مصممة على التوصل إلى تسوية عادلة شاملة ومعمرة لصراع الشرق الأوسط عن طريق عقد معاهدات سلام تقوم على قرارى مجلس الأمن رقم ٢٤٢ و ٣٣٨ بكل فقراتهما .

وهدفهم من ذلك هو تحقيق السلام وعلاقات حسن الجوار وهم يدركون أن السلام لكى يصبح معمرا يجب أن يشمل جميع هؤلاء الذين تأثروا بالصراع أعمق تأثير .

لذا فإنهم يتفقون على أن هذا الإطار مناسب فى رأيهم ليشكل أساسا للسلام لا بين مصر وإسرائيل فحسب بل وكذلك بين إسرائيل وكل من جيرانها الآخرين ممن يبدون استعداداً للتفاوض على السلام مع إسرائيل على هذا الأساس .

إن الأطراف إذ تضع هذا الهدف في الاعتبار ، قد اتفقت على المضي قدما على النحو التالي :

١ - ينبغي أن تشترك مصر وإسرائيل والأردن وممثلو الشعب الفلسطيني في المفاوضات الخاصة بحل المشكلة الفلسطينية بكل جوانبها ، ولتحقيق هذا الهدف فإن المفاوضات المتعلقة بالضفة الغربية وغزة ينبغي أن تتم على ثلاث مراحل :

(١) الضفة الغربية وغزة :

(١) تتفق مصر وإسرائيل على أنه من أجل ضمان نقل منظم وسلمي للسلطة مع الأخذ في الاعتبار الاهتمامات بالأمن من جانب كل الأطراف يجب أن تكون هناك ترتيبات انتقالية بالنسبة للضفة الغربية وغزة لفترة لا تتجاوز خمس سنوات . ولتوفير حكم ذاتي كامل لسكان الضفة الغربية وغزة فإن الحكومة الإسرائيلية العسكرية وإدارتها المدنية منهما ستسحبان بمجرد أن يتم انتخاب سلطة حكم ذاتي من قبل السكان في هذه المنطقة عن طريق الانتخاب الحر لتحل محل الحكومة العسكرية الحالية ولمناقشة تفاصيل الترتيبات الانتقالية فإن حكومة الأردن ستكون مدعوة للانضمام للمباحثات على أساس هذا الإطار ويجب أن تعطى هذه الترتيبات الجديدة الاعتبار اللازم لكل من مبدأ حكم الذات لسكان هذه الأراضي واهتمامات الأمن الشرعية لكل من الأطراف التي يشملها النزاع .

(ب) أن تتفق مصر وإسرائيل والأردن على وسائل إقامة سلطة الحكم الذاتي المنتخبة في الضفة الغربية وقطاع غزة . . وقد يضم وفدا يضم مصر والأردن وممثلي الضفة الغربية وقطاع غزة أو فلسطينيين آخرين طبقا لما يتفق عليه .

وستتفاوض الأطراف بشأن اتفاقية تحدد مسئوليات سلطة الحكم الذاتي التي ستمارس في الضفة الغربية وغزة وسيتم انسحاب للقوات المسلحة الإسرائيلية وسيكون هناك إعادة توزيع للقوات الإسرائيلية التي ستبقى في مواقع أمن معينة وستضمن الاتفاقية أيضا ترتيبات لتأكيد الأمن الداخلي والخارجي والنظام العام .

وسيتم تشكيل قوة بوليس محلية قوية قد تضم مواطنين أردنيين . . بالإضافة إلى ذلك ستشارك القوات الإسرائيلية والأردنية في دوريات مشتركة وفي تقديم الأفراد لتشكيل مراكز مراقبة لضمان أمن الحدود .

(ج) وستبدأ الفترة الانتقالية ذات السنوات الخمس عندما تقوم سلطة حكم ذاتي « مجلس إداري » في الضفة الغربية وغزه في أسرع وقت ممكن دون أن تتأخر عن العام الثالث بعد بداية الفترة الانتقالية . . وستجرى المفاوضات لتحديد الوضع النهائي للضفة الغربية وغزة وعلاقاتها مع جيرانها ولإبرام معاهدة سلام بين إسرائيل والأردن بحلول نهاية الفترة الانتقالية ، وستدور هذه

المفاوضات بين مصر وإسرائيل والأردن والممثلين المنتمين لسكان الضفة الغربية وغزه .

وسيجرى انعقاد لجنتين منفصلتين ولكنهما مترابطتان . .
إحدى هاتين اللجنتين تتكون من ممثلي الأطراف الأربعة التي
ستفاوض وتوافق على الوضع النهائي للضفة وغزة وعلاقتها مع
جيرانها . وتتكون اللجنة الثانية من ممثلي إسرائيل وممثلي الأردن والتي
سيشارك معهما ممثلو السكان في الضفة الغربية وغزة للتفاوض بشأن
معاهدة السلام بين إسرائيل والأردن واضعة في تقديرها الاتفاق الذي
تم التوصل إليه بشأن الضفة الغربية وغزه .

وستركز المفاوضات على أساس جميع النصوص والمبادئ
لقرار مجلس الأمن رقم ٢٤٢ .

وستقرر هذه المفاوضات ضمن أشياء أخرى موضع الحدود
وطبيعة ترتيبات الأمن . . ويجب أن يعترف الحل الناتج عن
المفاوضات بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني ومتطلباتهم العادلة
وبهذا الأسلوب سيشارك الفلسطينيون في تقرير مستقبلهم من خلال :

١ - أن يتم الاتفاق في المفاوضات بين مصر وإسرائيل والأردن
وممثلي السكان في الضفة الغربية وغزة على الوضع النهائي للضفة
الغربية وغزة والمسائل البارزة الأخرى بحلول نهاية الفترة الانتقالية .

٢- أن يعرضوا اتفاقهم للتصويت من جانب الممثلين المنتخبين لسكان الضفة الغربية وغزة .

٣- إتاحة الفرصة للممثلين المنتخبين عن السكان في الضفة الغربية وغزة لتحديد الكيفية التي سيحكمون بها أنفسهم تمشيا مع نصوص الاتفاق .

٤- المشاركة - كما ذكر أعلاه - في عمل اللجنة التي تتفاوض بشأن معاهدة السلام بين إسرائيل والأردن .

(د) سيتم اتخاذ كل الإجراءات والتدابير الضرورية لضمان أمن إسرائيل وجيرانها خلال الفترة الانتقالية وما بعدها . .
وللمساعدة على توفير مثل هذا الأمن ستقوم سلطة الحكم الذاتي بتشكيل قوة قوية من الشرطة المحلية .

وتشكل هذه القوة من سكان الضفة الغربية وغزة . . وستكون قوة الشرطة على اتصال مستمر بالضباط الإسرائيليين والأردنيين والمصريين المعينين لبحث الأمور المتعلقة بالأمن الداخلي .

(هـ) خلال الفترة الانتقالية يشكل ممثلو مصر وإسرائيل والأردن وسلطة الحكم الذاتي لجنة تعقد جلساتها باستمرار وتقرر باتفاق الأطراف صلاحيات السماح بعودة الأفراد الذين طردوا من الضفة الغربية وغزة في ١٩٦٧ مع اتخاذ الإجراءات الضرورية

لمنع الاضطراب وأوجه التمزق ويجوز أيضا لهذه اللجنة أن تعالج الأمور الأخرى ذلك الاهتمام المشترك .

(و) ستعمل مصر وإسرائيل مع بعضهما البعض ومع الأطراف الأخرى المهمة لوضع إجراءات متفق عليها للتنفيذ العاجل والعاقل والشامل لحل مشكلة اللاجئين .

(ب) مصر وإسرائيل :

١ - تتعهد مصر وإسرائيل بعدم اللجوء للتهديد أو لاستخدام القوة لتسوية المنازعات ، وسيتم تسوية أى نزاع بالطرق السلمية طبقاً لأحكام المادة ٣٣ لميثاق الأمم المتحدة .

٢ - فى سبيل تحقيق السلام فيما بينهما يوافق الطرفان على التفاوض بنية حسنة بهدف توقيع معاهدة سلام بينهما خلال ثلاثة أشهر اعتباراً من تاريخ توقيع هذا الإطار . وفى ذات الوقت يدعون أطراف النزاع الأخرى إلى العمل فى نفس الوقت للتفاوض وللتوصل إلى معاهدات سلام مماثلة تستهدف تحقيق تسوية شاملة فى المنطقة . إن الإطار الخاص بتوقيع معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل سيحكم مفاوضات السلام الخاصة بتلك الأطراف . سيتفق الطرفان على ترتيبات وجدول تنفيذ التزامهم وفقاً للمعاهدة .

(ج) المبادئ المرتبطة :

١ - تعلن مصر وإسرائيل أن المبادئ والنصوص المذكورة

أدناه ينبغي أن تطبق على معاهدات السلام بين إسرائيل وبين كل من جيرانها مصر والأردن وسوريا ولبنان .

٢ — على الموقعين أن يقيموا فيما بينهم علاقات طبيعية كذلك القائمة بين الدول التي هي في حالة سلام كل منها مع الأخرى .

وعند هذا الحد ينبغي أن يتعهدوا بالالتزام بنصوص ميثاق الأمم المتحدة ، ويجب أن تشمل الخطوات التي تتخذ في هذا الشأن على :

(أ) اعتراف كامل .

(ب) إلغاء المقاطعات الاقتصادية .

(ج) الضمان في أن يتمتع المواطنون في ظل السلطة القضائية بحماية الإجراءات القانونية في اللجوء للقضاء .

٣ — يجب على الموقعين استكشاف إمكانيات التطور الاقتصادي في إطار اتفاقيات السلام النهائية بهدف المساهمة في صنع جو السلام والتعاون والصداقة التي تعتبر هدفا مشتركا لهم .

٤ — يجب إقامة لجان للدعوى القضائية للحسم المتبادل لجميع الدعوى القضائية المالية .

٥ — يجرى دعوة الولايات المتحدة للاشتراك في المحادثات

بشأن موضوعات متعلقة بشكليات تنفيذ الاتفاقيات وإعداد جدول
زمنى لتنفيذ تعهدات الأطراف :

٦ - سيطلب من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة المصدقة على
معاهدات السلام وضمان عدم انتهاك نصوصها ، وسيطلب من
الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن التوقيع على معاهدات السلام
وضمان احترام نصوصها ، كما سيطلب منهم مطابقة سياستهم
وتصرفاتهم مع التعهدات التى يحتويها هذا الإطار .

عن حكومة إسرائيل عن حكومة جمهورية مصر العربية

٢ — إطار الاتفاق لمعاهدة سلام بين مصر وإسرائيل
من أجل تحقيق السلام . . وافقت مصر وإسرائيل على التفاوض
ببنية صادقة بهدف التوصل إلى معاهدة سلام بينهما خلال ٣ أشهر
من تاريخ هذا الاتفاق .

وتم الاتفاق على ما يلي :

— أن تجرى المفاوضات تحت علم الأمم المتحدة ، في المكان أو
الأماكن التي يتفق عليها الجانبان .

— أن يتم تطبيق كل مبادئ قرار الأمم المتحدة رقم ٢٤٢ في
حل النزاع بين مصر وإسرائيل .

— أن يتم تنفيذ بنود معاهدة السلام في فترة بين عامين و٣
أعوام من تاريخ توقيع المعاهدة ، فيما لو لم يتفق الطرفان على شيء
آخر .

وقد اتفق الجانبان على المسائل التالية :

(أ) ممارسة مصر لسيادتها الكاملة على المنطقة التي تمتد إلى
الحدود المعترف بها دوليا بين مصر وفلسطين في فترة الانتداب .

(ب) انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من سيناء .

(ج) استخدام المطارات الجوية التي يخلفها الإسرائيليون
بالقرب من العريش ورفح ورأس النقب وشرم الشيخ — للأغراض

المدنية فقط بما في ذلك الاستخدام التجارى المحتمل من جانب جميع الدول .

(د) حرية مرور السفن الإسرائيلية في خليج السويس وقناة السويس على أساس اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ والتي تنطبق على جميع الدول . .

اعتبار مضيق تيران وخليج العقبة ممرات دولية مفتوحة أمام جميع الدول لحرية الملاحة وحرية المرور البرىء والطيران فوقها .
(هـ) إنشاء طريق سريع يربط بين سيناء والأردن بالقرب من إيلات مع ضمان حرية المرور السلمى فيه لكل من مصر والأردن .

(و) أن تتم مرابطة قوات عسكرية على النحو المبين فيما يلى :

مرابطة القوات :

(ا) لن ترابط ما يزيد على فرقة واحدة (ميكانيكية أو مشاة) فى القوات المسلحة المصرية داخل منطقة تبعد بما يقرب من ٥٠ كيلو مترا شرق خليج السويس وقناة السويس .

(ب) قوات الأمم المتحدة والبوليس المدنى فقط المزودة بأسلحة خفيفة ، للمارسة مهام البوليس العادية وسوف ترابط فى منطقة تقع غربى الحدود الدولية وخليج العقبة ، يتراوح عمقها ما بين ٢٠ و ٤٠ كيلو مترا .

(ج) في المنطقة الممتدة على مسافة ٣ كيلو مترات شرق الحدود الدولية تكون هناك قوات عسكرية إسرائيلية لا تزيد عن أربع كتائب مشاة ومراقبو الأمم المتحدة .

(د) وحدات حرس حدود لا تزيد على ثلاث كتائب تقوم بمعاونة البوليس المدني في صيانة النظام في المنطقة التي لم ترد عليه .
وتعين المناطق المذكورة عالية سوف يكون حسبها يتم الاتفاق عليه خلال مفاوضات السلام . ومحطات الإنذار المبكر قد توجد لضمان الالتزام ببنود الاتفاقية .

وتتمركز قوات الأمم المتحدة في :

(أ) في المنطقة في سيناء التي تبعد عن البحر المتوسط بعشرين كيلو مترا والقريبة من الحدود الدولية .

(ب) في منطقة شرم الشيخ لضمان حرية المرور في مضيق تيران — ولن يتم سحب هذه القوات إلا في حالة موافقة مجلس الأمن على سحبها بالأغلبية المطلقة .

وبعد أن يتم توقيع اتفاقية السلام وأثر إتمام الانسحاب المرحلي ،
تقام علاقات طبيعية بين مصر وإسرائيل بما في ذلك : الاعتراف الكامل — متضمنا علاقات دبلوماسية واقتصادية وثقافية .

وبإنهاء المقاطعة الاقتصادية ورفع القيود على حرية انتقال

البضائع والأشخاص . على أن يتمتع مواطنو كل من الدولتين
بحماية القوانين المطبقة في دولتهم .

— الانسحاب المرحلي :

أن تنسحب جميع القوات الإسرائيلية بعد فترة تتراوح بين
٣ و ٩ أشهر من توقيع الاتفاقية إلى شرق الخط الممتد من نقطة
العريش حتى رأس محمد ، وسيتم تعيين هذا الخط على وجه
التحديد من الاتفاق بين الجانبين .

عن حكومة إسرائيل	عن جمهورية مصر العربية
مناحم بيجين	محمد أنور السادات

شهد التوقيع . . .

جيمى كارتر رئيس الولايات المتحدة الأمريكية .

٣ - الخطابات المتبادلة الملحقة بوثائق كامب ديفيد

أولاً - نص الرسائل المتبادلة بين كارتر والسادات وييجين بتاريخ ٢٢-٩-١٩٧٨ حول القدس .

رسالة رقم (١)

إلى الرئيس كارتر من الرئيس السادات :

أكتب إليكم لأعيد تأكيد موقف جمهورية مصر العربية بشأن القدس .

١ - تعتبر القدس العربية جزءاً لا يتجزأ من الضفة الغربية ويجب احترام وإعادة الحقوق العربية الشرعية والتاريخية في المدينة .

٢ - إن القدس العربية يجب أن تكون تحت السيادة العربية .

٣ - أن من حق السكان الفلسطينيين في القدس ممارسة جميع حقوقهم الوطنية المشروعة بوصفهم جزءاً لا يتجزأ من الشعب الفلسطيني في الضفة الغربية .

٤ - إن القرارات الصادرة من مجلس الأمن وخاصة القرارات رقم ٢٤٢ ، ورقم ٢٦٧ يجب أن تطبق بشأن القدس وتعتبر كافة الإجراءات التي اتخذتها إسرائيل لتغيير وضع المدينة لاغية وغير قائمة ويجب إبطال آثارها .

٥ — يجب أن تتوافر لجميع الشعوب حرية الوصول إلى القدس وممارسة الشعائر الدينية وحق زيارة الأماكن المقدسة بدون أى تمييز أو تفرقة .

٦ — يجوز وضع الأماكن المقدسة لكل دين من الأديان الثلاثة تحت إدارة وإشراف ممثل هذا الدين .

٧ — ينبغي ألا تقسم الوظائف الضرورية في المدينة ، ويمكن إقامة مجلس بلدى من كل من العرب والإسرائيلين للإشراف على تنفيذ هذه الوظائف . وبهذه الطريقة فإنه لن يتم تقسيم المدينة .

رسالة رقم (٢)

إلى الرئيس كارتو من رئيس الوزراء ييجين :

يشرفنى أن أبلغكم ياسيادة الرئيس بأن البرلمان الإسرائيلى « الكنيست » أصدر قانونا فى ٢٨ يونيو عام ١٩٦٧ يقضى بأن يكون من سلطة الحكومة عن طريق مرسوم تصدره — إخضاع أى جزء من أرض إسرائيل الكبرى للقانون والقضاء والسلطة الإدارية للدولة على النحو المبين فى المرسوم .

وقد قامت حكومة إسرائيل على أساس هذا القانون بإصدار مرسوم فى يوليو ١٩٦٧ ينص على أن القدس مدينة واحدة غير قابلة للتقسيم وأنها عاصمة للدولة إسرائيل .

رسالة رقم (٣)

إلى الرئيس السادات من الرئيس كارتر :

لقد تسلمت رسالتكم المؤرخة في ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ والتي توضح الموقف المصري بشأن القدس . وقد أرسلت نسخة من هذه الرسالة إلى رئيس الوزراء مناحم بييجين لإحاطته علما بها . إن موقف الولايات المتحدة بشأن القدس يظل هو نفس الموقف الذي أعلنه السفير جولد بيرج أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٤ يوليو عام ١٩٦٧ وهو ما أكدته من بعده السفير يوست أمام مجلس الأمن في أول يوليو ١٩٦٩ .

ثانياً — نص الرسائل المتبادلة بين كارتر والسادات وبييجين بتاريخ ٢٢-٩-١٩٧٨ حول المستوطنات .

رسالة رقم (١)

إلى الرئيس كارتر من الرئيس السادات :

إلحاقاً بإطار التسوية في سيناء الذي ينبغي التوقيع عليه هذا المساء أود أن أؤكد من جديد موقف جمهورية مصر العربية بشأن المستوطنات .

١ — يجب إجلاء جميع المستوطنين الإسرائيليين من سيناء طبقاً لجدول زمني خلال الفترة المحددة لتطبيق معاهدة السلام .

٢ — لذلك فإن موافقة حكومة إسرائيل ومؤسساتها الدستورية على هذا المبدأ الأساسى تعتبر شرطا مسبقا لبدء مفاوضات السلام التى تستهدف الوصول إلى معاهدة سلام .

٣ — فى حالة فشل إسرائيل فى الوفاء بهذا الالتزام فإن إطار التسوية سيكون لاغيا وغير قائم .

رسالة رقم (٢)

من بيجين إلى كارتر بتاريخ ١٧-٩-١٩٧٨

إلى الرئيس كارتر من رئيس الوزراء مناحم بيجين :

أتشرف أن أبلغكم أنه خلال الأسبوعين التاليين لعودتى إلى إسرائيل سأطرح على البرلمان الإسرائيلى (الكنيست) مشروع قرار للبت فيه يتضمن الإجابة على السؤال التالى :

إذا تمت خلال المفاوضات الخاصة بإبرام معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل تسوية جميع المشاكل المعلقة هل تؤيدون إجلاء المستوطنين الإسرائيليين من المناطق التى يقيمون فيها شمال وجنوب سيناء أم أنكم تؤيدون بقاء هؤلاء المستوطنين فى تلك الأماكن ؟

إن التصويت على هذا السؤال — سيدى الرئيس — سيتم بحرية تامة بعيدا عن جميع تقاليد البرلمان المتبعة التى تقضى بأن يتقيد النائب برأى حزبه وذلك برغم الائتلاف الحكومى بتأييد ٧٠ نائبا

من بين ١٢٠ نائباً هم كل الكنيست . . وفي اعتقادي أنه سيكون في استطاعة كل عضو في الكنيست سواء من المؤيدين للحكومة أو في مقاعد المعارضة الادلاء بصوته بوحى من ضميرة الشخصى .

رسالة رقم (٣)

من الرئيس كارتير إلى الرئيس السادات بتاريخ ١٩٧٨-٩-٢٢
إلى الرئيس السادات من الرئيس كارتير :

مرفق بهذه الرسالة نسخة من الرسالة التى بعث بها إلى رئيس الوزراء مناحم بيجين موضحاً كيفية طرح قضية مستوطنات سيناء على الكنيست لاتخاذ قرار بشأنها في وقت لاحق .

وفىما يتعلق بهذه القضية فأنا أفهم من رسالتكم أن موافقة الكنيست على إجلاء جميع المستوطنين الإسرائيليين من سيناء طبقاً لجدول زمنى خلال الفترة المحددة لتطبيق معاهدة السلام تعتبر شرطاً مسبقاً لآى مفاوضات من أجل إبرام معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل .

رسالة رقم (٤)

نص رسالة كارتير إلى بيجين بتاريخ ١٩٧٨-٩-٢٢

إلى رئيس الوزراء بيجين من الرئيس كارتير :

لقد تسلمت رسالتكم بتاريخ ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ توضحون

فيها كيفية طرح قضية مستقبل المستوطنات الإسرائيلية في سيناء على الكنيست كي تتخذ قراراً بشأنها .

ومرفق هنا نسخة من رسالة الرئيس السادات إلى حول هذا الموضوع .

ثالثاً — نص الرسائل المتبادلة بين كارتر والسادات وبيجين بتاريخ ١٩٧٨-٩-٢٢ حول الضفة الغربية وغزة :

رسالة رقم (١)

إلى الرئيس كارتر من الرئيس السادات :

إلحاقاً على اتفاقية السلام في الشرق الأوسط أكتب لكم هذه الرسالة لأحيطكم علماً بموقف جمهورية مصر العربية بشأن تطبيق التسوية الشاملة .

إنه من أجل ضمان تنفيذ البنود المتعلقة بالضفة الغربية وغزة ومن أجل حماية الحقوق الشرعية للشعب الفلسطيني فإن مصر ستكون على استعداد للاضطلاع بالدور العربي الذي تحدده هذه البنود وذلك بعد المشاورات مع الأردن وممثلي الشعب الفلسطيني .

رسالة رقم (٢)

إلى رئيس الوزراء ييجين من الرئيس كارتر :

أحيطكم علما هنا أنكم أبلغتموني بما يلي :

(١) أنكم ستفسرون وتفهمون عبارات « الفلسطينيين » أو « الشعب الفلسطيني » الواردة في كل فقرة من وثيقة إطار التسوية لمتفق عليها باعتبارها تعني « عرب فلسطينيون » .

(ب) أن الحكومة الإسرائيلية تفهم وستفهم تعبير « الضفة لغربية » في أى فقرة يرد فيها من وثيقة إطار التسوية على أنه يعني « يهودا والسامرة » .

ثانيا : وثائق معاهدة السلام

معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل

الديباجة

إن حكومة جمهورية مصر العربية وحكومة دولة إسرائيل . .
اقتناعا منهما بالضرورة الماسة لإقامة سلام عادل وشامل ودائم في
الشرق الأوسط وفقاً لقرارى مجلس الأمن ٢٤٢ و ٣٣٨ إذ تؤكدان
من جديد التزامهما بإطار السلام في الشرق الأوسط المتفق عليه
في كامب ديفيد . في سبتمبر ٧٨ .

وإذ تلاحظان أن الإطار المشار إليه إنما قصد به أن يكون
أساسا للسلام ، ليس بين مصر وإسرائيل فحسب ، بل أيضا بين
إسرائيل وأى من جيرانها العرب كل فيما يخصه ممن يكون على
استعداد للتفاوض من أجل السلام معها على هذا الأساس . .
ورغبة منهما في إنهاء حالة الحرب بينهما وإقامة سلام تستطيع
فيه كل دولة في المنطقة أن تعيش في أمن . .

واقترعا منهما بأن عقد معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل
يعتبر خطوة هامة في طريق السلام الشامل في المنطقة والتوصل إلى
تسوية للنزاع العربي الإسرائيلي بكافة نواحيه . .

واذ تدعوان الأطراف العربية الأخرى في النزاع إلى الاشتراك في عملية السلام مع اسرائيل على أساس مبادئ اطار السلام المشار اليها آنفا واسترشادا بها . .

واذ ترغبان أيضا في إنماء العلاقات الودية والتعاون بينهما وفقا لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي التي تحكم العلاقات الدولية في زمن السلم .

قد اتفقتا على الأحكام التالية بمقتضى ممارستها الحرة لسيادتهما من أجل تنفيذ الإطار الخاص بعقد معاهدة السلام بين مصر واسرائيل . .

المادة الأولى

١ — تنتهى حالة الحرب بين الطرفين ويقام السلام بينهما عند تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة .

٢ — تسحب إسرائيل كافة قواتها المسلحة والمدنيين من سيناء إلى ما وراء الحدود الدولية بين مصر وفلسطين تحت الانتداب . كما هو وارد بالبروتوكول الملحق بهذه المعاهدة « الملحق الأول » وتستأنف مصر ممارسة سيادتها الكاملة على سيناء .

٣ — عند اتمام الانسحاب المبدئى المنصوص عليه في الملحق الأول ، يقيم الطرفان علاقات طبيعية وودية بينهما طبقا للمادة الثالثة (فقرة ٣) .

المادة الثانية

ان الحدود الدائمة بين مصر واسرائيل هي الحدود الدولية المعترف بها بين مصر وفلسطين تحت الانتداب كما هو واضح بالخريطة في الملحق الثاني وذلك دون المساس بالوضع الخاص بغزة . . . ويقر الطرفان بأن هذه الحدود مصونة لا تمس ويتعهد كل منهما باحترام سلامة أراضي الطرف الآخر بما في ذلك مياهه الاقليمية ومجاله الجوي .

المادة الثالثة

١ - يطبق الطرفان فيما بينهما أحكام ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي التي تحكم العلاقات بين الدول في وقت السلم ، وبصفة خاصة .

(أ) يقر الطرفان ويحترم كل منهما سيادة الآخر وسلامة أراضيه واستقلاله السياسي .

(ب) يقر الطرفان ويحترم كل منهما حق الآخر في أن يعيش في سلام داخل حدوده الآمنة والمعترف بها .

(ج) يتعهد الطرفان بالامتناع عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها أحدهما ضد الآخر على نحو مباشر أو غير مباشر ويحل كافة المنازعات التي تنشأ بينهما بالوسائل السلمية .

٢ - يتعهد كل طرف بأن يكفل عدم صدور فعل من أفعال

الحرب أو الأفعال العدوانية أو أفعال العنف أو التهديد بها من داخل اقليمه أو بواسطة قوات خاضعة لسيطرته أو مرابطة على أراضيه ضد السكان أو المواطنين أو الممتلكات الخاصة بالطرف الآخر . . كما يتعهد كل طرف بالامتناع عن التنظيم أو التحريض أو المساعدة أو الاشتراك في فعل من أفعال الحرب أو الأفعال العدوانية أو النشاط الهدام أو أفعال العنف الموجهة ضد الطرف الآخر في أى مكان . كما يتعهد بأن يكفل تقديم مرتكبي مثل هذه الأفعال للمحاكمة .

٣ — يتفق الطرفان على أن العلاقات الطبيعية التى ستقام بينهما ستضمن الاعتراف الكامل والعلاقات الدبلوماسية والاقتصادية والثقافية وانهاء المقاطعة الاقتصادية والحواجز ذات الطابع التمييزى المفروضة ضد حرية انتقال الأفراد والسلع . . كما يتعهد كل طرف بأن يكفل تمتع مواطنى الطرف الآخر الخاضعين لاختصاصه القضائى بكافة الضمانات القانونية ويوضح البروتوكول الملحق بهذه المعاهدة (المرفق الثالث) الطريقة التى يتعهد الطرفان بمقتضاها التوصل إلى إقامة هذه العلاقات وذلك بالتوازي مع تنفيذ الأحكام الأخرى لهذه المعاهدة .

المادة الرابعة

١ — بغية توفير الحد الأقصى للأمن لكلا الطرفين وذلك على أساس التبادل تقام ترتيبات أمن متفق عليها بما فى ذلك مناطق

محدودة التسليح في الأراضي المصرية والاسرائيلية وقوات أمم متحدة ومراقبون من الأمم المتحدة وهذه الترتيبات موضحة تفصيلا من حيث الطبيعة والتوقيت في الملحق الأول وكذلك أية ترتيبات أمن أخرى قد يتفق عليها الطرفان .

٢ — يتفق الطرفان على تمركز أفراد الأمم المتحدة في المناطق الموضحة بالملحق الأول ويتفق الطرفان على ألا يطلب سحب هؤلاء الأفراد وعلى أن سحب هؤلاء الأفراد لن يتم الا بموافقة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بما في ذلك التصويت الايجابي للأعضاء الخمسة الدائمين بالمجلس وذلك مالم يتفق الطرفان على خلاف ذلك .

٣ — تنشأ لجنة مشتركة لتسهيل تنفيذ هذه المعاهدة وفقا لما هو منصوص عليه في الملحق الأول .

٤ — يتم بناء على طلب أحد الطرفين إعادة النظر في ترتيبات الأمن المنصوص عليها في الفقرتين ١ ، ٢ من هذه المادة وتعديلها باتفاق الطرفين .

المادة الخامسة

١ — تتمتع السفن الاسرائيلية والشحنات المتجهة من اسرائيل واليهما بحق المرور الحر في قناة السويس ومداخلها في كل من خليج السويس والبحر الأبيض المتوسط وفقا لاحكام اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ المنطبقة على جميع الدول . كما يعامل رعايا اسرائيل

وسفنها وشحناتها وكذلك الأشخاص والسفن والشحنات المتجهة من إسرائيل واليها معاملة لا تتسم بالتمييز في كافة الشؤون المتعلقة باستخدام القناة .

٢ — يعتبر الطرفان أن مضيق تيران وخليج العقبة من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق أو إيقاف لحرية الملاحة أو العبور الجوي . كما يحترم الطرفان حق كل منهما في الملاحة والعبور الجوي من أجل الوصول إلى أراضيه عبر مضيق تيران وخليج العقبة .

المادة السادسة

١ — لا تمس هذه المعاهدة ولا يجوز تفسيرها على أي نحو يمس بحقوق والتزامات الطرفين وفقا لميثاق الأمم المتحدة .

٢ — يتعهد الطرفان بأن ينفذا بحسن نية التزاماتهما الناشئة عن هذه المعاهدة بصرف النظر عن أي فعل أو امتناع عن فعل من جانب طرف آخر وبشكل مستقل عن أي وثيقة خارج هذه المعاهدة .

٣ — كما يتعهدان بأن يتخذا كافة التدابير اللازمة لكي تنطبق من علاقاتهما أحكام الاتفاقيات المتعددة الأطراف التي يكونان من أطرافها بما في ذلك تقديم الإخطار المناسب للأمين العام للأمم المتحدة وجهات الإيداع الأخرى لمثل هذه الاتفاقيات .

٤ — يتعهد الطرفان بعدم الدخول في أى التزام يتعارض مع هذه المعاهدة .

٥ — مع مراعاة المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة يقر الطرفان بأنه في حالة وجود تناقص بين التزامات الأطراف بموجب هذه المعاهدة وأى من التزاماتهما الأخرى بأن الالتزامات الناشئة عن هذه المعاهدة هي التي تكون ملزمة ونافذة .

المادة السابعة

١ — تحل الخلافات بشأن تطبيق أو تفسير هذه المعاهدة عن طريق المفاوضة .

٢ — إذا لم يتيسر حل هذه الخلافات عن طريق المفاوضة تحل بالتوفيق أو تحال إلى التحكيم .

المادة الثامنة

يتفق الطرفان على إنشاء لجنة تعويضات للتسوية المتبادلة لكافة المطالبات .

المادة التاسعة

١ — تصبح هذه المعاهدة نافذة المفعول عند تبادل وثائق التصديق عليها .

٢ — تحل هذه المعاهدة محل الاتفاق المعقود بين مصر وإسرائيل في سبتمبر ١٩٧٥ .

٣ — تعد كافة البروتوكولات والملاحق والخرائط الملحقة بهذه المعاهدة جزءاً لا يتجزأ منها .

٤ — يتم إخطار الأمين العام للأمم المتحدة بهذه المعاهدة لتسجيلها وفقاً لأحكام المادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة .

حررت في ٢٦ مارس ١٩٧٩ .

من ثلاث نسخ باللغات العربية والإنجليزية والعبرية وتعتبر جميعها متساوية الحجية وفي حالة الخلاف في التفسير فيكون النص الانجليزي هو الذي يعتد به .

الملحق الأول

تقضى المادة السادسة (فقرة ٨) من الملحق الأول بما يلي :
« يتفق الطرفان على الدول التي تشكل منها قوات الأمم المتحدة والمراقبون ، على أن تكون من الدول غير ذات العضوية الدائمة بمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة » .

وقد اتفق الطرفان على ما يلي :

في حالة عدم الوصول إلى اتفاق بين الطرفين فيما يتعلق بأحكام الفقرة الثامنة من المادة السادسة من الملحق الأول ، فإنهما يتعهدان بقبول أو تأييد ما تقترحه الولايات المتحدة الأمريكية بشأن تشكيل قوات الأمم المتحدة والمراقبين .

محضر متفق عليه لتفسير المواد الأولى والرابعة والخامسة والسادسة والملحق الأول لمعاهدة السلام .

المادة الأولى

إن عودة مصر إلى ممارسة السيادة الكاملة على سيناء المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة الأولى يتم بالنسبة لكل منطقة بمجرد انسحاب إسرائيل من هذه المنطقة .

المادة الرابعة

من المتفق عليه بين الأطراف أن تتم المراجعة المنصوص عليها

فى المادة ٤ فقرة (٤) عندما يطلب ذلك أحد الأطراف ، وعلى أن تبدأ فى خلال ثلاثة أشهر من طلبها ولكن لا يجرى أى تعديل الا باتفاق كلا الطرفين .

المادة الخامسة

لا يجوز تفسير الجملة الثانية من الفقرة الثانية من المادة الخامسة على أنها تنتقص مما جاء بالجملة الأولى من تلك الفقرة . ولا يفسر ما تقدم على أنه مخالف لما جاء بالجملة الثابتة من الفقرة الثانية من المادة الخامسة التى تقضى بما يلى :

« يحترم الطرفان حق كل منهما فى الملاحة والمرور الجوى، للوصول إلى أى من البلدين من خلال مضيق تيران وخليج العقبة » .

المادة السادسة (فقرة ٢)

لا تفسر أحكام المادة السادسة بما يخالف أحكام اطار السلام فى الشرق الأوسط المتفق عليه فى كامب ديفيد .

ولا يفسر ما تقدم على أنه مخالف لأحكام المادة السادسة (فقرة ٢) من المعاهدة التى تقضى بما يلى :

« يتعهد الطرفان بأن ينفذا بحسن نية التزاماتهما الناشئة عن هذه المعاهدة بصرف النظر عن أى فعل أو امتناع عن فعل من جانب طرف آخر وبشكل مستقل عن أى وثيقة خارج هذه المعاهدة .

المادة السادسة (فقرة ٥)

ومن المتفق عليه بين الأطراف أنه لا يوجد أى دعاوى بأن هذه المعاهدة تسود على المعاهدات والاتفاقيات الأخرى ، أو أن المعاهدات والاتفاقيات الأخرى تسود على هذه المعاهدة .

ولا يفسر ما تقدم على أنه مخالفة لأحكام المادة السادسة (فقرة ٥) من هذه المعاهدة التى تنص على ما يلى :

« مع مراعاة المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة يقر الطرفان بأنه فى حالة وجود تناقض بين التزامات الأطراف بموجب هذه المعاهدة وأى من التزاماتهما الأخرى ، فإن الالتزامات الناشئة عن هذه المعاهدة هى التى تكون ملزمة ونافذة .

خطاب متبادل بين مصر وإسرائيل حول إجراءات الحكم
الذاتى

عزيرى :

يؤكد هذا الخطاب أن كلا من مصر وإسرائيل قد اتفقتا على
النحو التالى :

تستذكر حكومتا مصر وإسرائيل أنهما قد اتفقتا فى كامب
ديفيد ووقعتا فى البيت الأبيض يوم ١٧ سبتمبر ١٩٧٨ الوثائق
المرفقة والمعنونة « إطار لإقرار السلام فى الشرق الأوسط » الذى

تم الاتفاق عليه في كامب ديفيد و « إطار لعقد معاهدة سلام بين مصر وإسرائيل » ومن أجل التوصل إلى اتفاق سلام شامل وفقا للإطارين المشار إليهما عاليه ، تبدأ مصر وإسرائيل في تنفيذ النصوص المتعلقة بالضفة الغربية وقطاع غزة ، وقد اتفقا على بدء المفاوضات خلال شهر من تبادل وثائق التصديق على معاهدة السلام . ووفقا للإطار لإقرار السلام في الشرق الأوسط « فإن المملكة الأردنية الهاشمية مدعوة للاشتراك في المفاوضات . ويمكن أن يضم وفدا مصر والأردن فلسطينيين من الضفة الغربية وقطاع غزة ، أو فلسطينيين آخرين وفق ما يتفق عليه الطرفان .

وسيكون هدف المفاوضات هو الاتفاق قبل إجراء الانتخابات على ترتيبات إقامة سلطة الحكم الذاتي المنتخبة (المجلس الإداري) ، وتحديد صلاحياتها ومسئولياتها ، والاتفاق على المسائل الأخرى المرتبطة بهذا .

وفي حالة إذا ما قرر الأردن عدم الاشتراك في المفاوضات فستجرى المفاوضات بين مصر وإسرائيل .

وتتفق الحكومتان على أن تتفاوضا بصفة مستمرة وبحسن نية من أجل الانتهاء في أقرب تاريخ ممكن من هذه المفاوضات . كما تتفق الحكومتان على أن الهدف من المفاوضات هو إقامة سلطة الحكم الذاتي في الضفة الغربية وغزة من أجل تحقيق الحكم الذاتي الكامل للسكان .

ولقد حددت مصر واسرائيل لنفسيهما هدفا للانهاء من المفاوضات خلال عام واحد حتى يمكن إجراء الانتخابات بأسرع ما يمكن بعد أن يكون الأطراف قد توصلوا إلى اتفاق . وتنشأ سلطة الحكم الذاتي المشار اليهما في « اطار السلام في الشرق الأوسط . وتبدأ عملها خلال شهر من انتخابها وتبدأ وقتئذ فترة السنوات الخمس الانتقالية وتنسحب الحكومة العسكرية الاسرائيلية وادارتها المدنية لتحل سلطة الحكم الذاتي محلها كما هو محدد في الاطار لاقرار السلام في الشرق الأوسط . ويتم حينذاك انسحاب القوات المسلحة الاسرائيلية ويجرى إعادة توزيع القوات الاسرائيلية الباقية في مواقع أمن محددة .

ويؤكد هذا الخطاب أيضا مفهومنا بأن حكومة الولايات المتحدة ستشارك اشتراكا كاملا في كافة مراحل المفاوضات .

محمد أنور السادات

مناحم بيجين

ملحق (١)

البروتوكول الخاص بالانسحاب الإسرائيلي وترتيبات الأمن

المادة الأولى

أسس الانسحاب

١ — تقوم إسرائيل بإتمام سحب كافة قواتها المسلحة والمدنيين من سيناء في موعد لا يتجاوز ثلاث سنوات من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة .

٢ — لتوفير الأمن لكلا الطرفين سيصاحب تنفيذ الانسحاب على مراحل ، الإجراءات العسكرية وإنشاء المناطق الموضحة في هذا الملحق وفي الخريطة رقم (١) والمشار إليها فيما بعد بكلمة « المناطق » .

٣ — يتم الانسحاب من سيناء على مرحلتين :

(أ) الانسحاب المرحلي حتى شرق خط العريش — رأس محمد كما هو مبين على الخريطة رقم (٢) وذلك خلال تسعة أشهر من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة .

(ب) الانسحاب النهائي من سيناء إلى ما وراء الحدود الدولية في مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة .

٤ — تشكل لجنة مشتركة فور تبادل وثائق التصديق على المعاهدة من أجل الإشراف على وتنسيق التحركات والتوقيعات أثناء الانسحاب ، وأحكام الخطط والجداول الزمنية وفقا للضرورة في حدود القواعد المقررة في الفقرة (٣) أعلاه ، والتفاصيل المتعلقة باللجنة المشتركة الموضحة في المادة (٤) من المرفق لهذا الملحق .

وسوف تحل اللجنة المشتركة عقب إتمام الانسحاب الإسرائيلي النهائي من سيناء .

المادة الثانية

تحديد الخطوط النهائية والمناطق

١ — بغية توفير الحد الأقصى لأمن كلا الطرفين بعد الانسحاب النهائي فإن الخطوط والمناطق الموضحة على الخريطة رقم (١) يتم إنشاؤها وتنظيمها على الوجه التالي :

(١) المنطقة « أ » :

١ — المنطقة « أ » يحدها من الشرق الخط « أ » (الخط الأحمر) ومن الغرب قناة السويس والساحل الشرقي لخليج السويس كما هو موضح على الخريطة رقم (١) .

٢ — تتواجد في هذه المنطقة قوات عسكرية مصرية من فرقة مشاة ميكانيكية واجدة ومنشآت عسكرية وكذا تحصينات ميدانية .

٣ — تتكون العناصر الرئيسية لهذه الفرقة من :

(أ) ثلاثة ألوية مشاة ميكانيكية .

(ب) لواء مدرع واحد .

(ج) سبع كتائب مدفعية ميدانية تتضمن حتى ١٢٦ قطعة مدفعية :

(د) سبع كتائب مدفعية مضادة للطائرات تتضمن صواريخ فردية أرض-جو وحتى ١٢٦ مدفع مضاد للطائرات عيار ٣٧ مم فأكثر ، .

(هـ) حتى ٢٣٠ دبابة .

(و) حتى ٤٨٠ مركبة أفراد مدرعة من كافة الأنواع .

(ز) اجمالي حتى ٢٢ ألف فرد .

(ب) المنطقة « ب » :

١ — المنطقة « ب » يحدها من الشرق الخط « ب » (الخط الأخضر) ومن الغرب الخط « أ » (الخط الأحمر) كما هو موضح على الخريطة رقم (١) .

٢ — توفر الأمن في المنطقة « ب » وحدات حدود مصرية من أربع كتائب مجهزة بأسلحة خفيفة وبمركبات عجل تعاون الشرطة

المدينة في المحافظة على النظام في المنطقة ، وتتكون العناصر الرئيسية
لكتائب الحدود الأربع من اجمالي حتى ٤٠٠٠ فرد .

٣ - يمكن إقامة نقاط انذار ساحلية أرضية قصيرة المدى ذات
قوة منخفضة لوحدات الحدود على ساحل هذه المنطقة .

٤ - تنشأ في المنطقة « ب » تحصينات ميدانية ومنشآت عسكرية
لكتائب الحدود الأربع .

(ج) المنطقة « ج » :

١ - المنطقة « ج » يحدها من الغرب الخط « ب » (الخط
الأخضر) ومن الشرق الحدود الدولية وخليج العقبة كما هو موضح
على الخريطة رقم (١) .

٢ - تتمركز في المنطقة « ج » قوات الأمم المتحدة والشرطة
المدينة المصرية فقط .

٣ - تتولى الشرطة المدينة المصرية المسلحة بأسلحة خفيفة أداء
المهام العادية للشرطة داخل هذه المنطقة .

٤ - توزع قوات الأمم المتحدة داخل المنطقة « ج » وتؤدي
وظائفها المحدودة في المادة السادسة من هذا الملحق .

٥ - تتمركز قوات الأمم المتحدة أساسا في معسكرات تقع
داخل مناطق التركز التالية والموضحة على الخريطة رقم (١) ،
على أن تحدد مواقعها بعد التشاور مع مصر :

(أ) في ذلك الجزء من المنطقة في سيناء التي تقع في نطاق ٢٠ كم تقريبا من البحر المتوسط وتتاخم الحدود الدولية .

(ب) في منطقة شرم الشيخ .

(د) المنطقة « د » :

١ - المنطقة « د » يحدها من الشرق الخط « د » (الخط الأزرق) ومن الغرب الحدود الدولية كما هو موضح على الخريطة رقم (١) .

٢ - تتواجد في هذه المنطقة قوة إسرائيلية محدودة من أربع كتائب مشاة ومنشأتها العسكرية وتحصينات ميدانية ومراقبي الأمم المتحدة .

٣ - لا تتضمن القوة الإسرائيلية في المنطقة « د » دبابات أو مدفعية أو صواريخ فيما عدا صواريخ فردية أرض - جو .

٤ - تتضمن العناصر الرئيسية لكتائب المشاة الإسرائيلية الأربع حتى ١٨٠ مركبة أفراد مدرعة من كافة الأنواع وإجمالي حتى ٤٠٠٠ فرد .

٥ - يسمح باجتياز الحدود الدولية من خلال نقاط المراجعة فقط والمحددة من قبل كل طرف وتحت سيطرته ويكون هذا الاجتياز وفقا للقوانين والنظم المعمول بها في كل دولة .

٦ — تتواجد بهذه المناطق تلك التحصينات الميدانية والمنشآت العسكرية والقوات والأسلحة المسموح بها والمحددة في هذا الملحق .

المادة الثالثة

نظام الطيران العسكرى

١ — تكون طلعات طائرات القتال وطلعات الاستطلاع ، لمصر واسرائيل فوق المنطقتين « أ » و « د » فحسب ، كل في منطقته .

٢ — تتمركز الطائرات غير المسلحة وغير المقاتلة لمصر واسرائيل في المنطقتين « أ » و « د » فقط ، كل في منطقته .

٣ — تقلع وتهبط طائرات النقل غير المسلحة المصرية فقط في المنطقة « ب » ويمكن الاحتفاظ في المنطقة « ب » بعدد ٨ طائرات منها .

يمكن تجهيز وحدات الحدود المصرية بطائرات هليكوبتر غير مسلحة لأداء وظائفها في المنطقة « ب » .

٤ — يمكن تجهيز الشرطة المدنية المصرية بطائرات هليكوبتر غير مسلحة لأداء وظائف الشرطة العادية في منطقة « ج » .

٥ — يمكن إنشاء مطارات مدنية فقط في هذه المناطق .

٦ — دون المساس بأحكام هذه المعاهدة ، يقتصر النشاط

الجوى العسكرى فى المناطق المختلفة وفى المجال الجوى الواقع فوق مياهها الإقليمية على ما هو مقرر على وجه التحديد فى هذا الملحق .

المادة الرابعة

النظام البحرى العسكرى

١ — يمكن للقطع البحرية التابعة لمصر وإسرائيل التمرکز والعمل على سواحل المنطقتين « أ » و « د » كل فى منطقته .

٢ — يمكن لزوارق حرس السواحل المصرية خفيفة التسليح أن تتمركز وتعمل فى المياه الإقليمية للمنطقة « ب » لمعاونة وحدات الحدود فى أداء وظائفها فى هذه المنطقة .

٣ — تؤدى الشرطة المدنية المصرية والمجهزة بزوارق خفيفة مسلحة تسليحا خفيفا وظائف الشرطة العادية داخل المياه الإقليمية للمنطقة « ج » .

٤ — ليس فى هذا الملحق ما يعتبر انتقاصا من حق المرور البرىء للقطع البحرية لكلا الطرفين .

٥ — يمكن أن تقام فى المناطق المختلفة موانئ ومنشآت بحرية مدنية فقط .

٦ — دون المساس بأحكام هذه المعاهدة يقتصر النشاط البحرى العسكرى فى المناطق المختلفة وفى مياهها الإقليمية على ما هو مقرر على وجه التحديد فى هذا الملحق .

المادة الخامسة

نظام الإنذار المبكر

يمكن لكل من مصر وإسرائيل إنشاء وتشغيل نظم إنذار مبكر في المنطقتين « أ » ، « د » فقط ، كل في منطقته .

المادة السادسة

عمليات الأمم المتحدة

١ — يطلب الطرفان من الأمم المتحدة أن توفر قوات ومراقبين للإشراف على تنفيذ هذا الملحق وبذل كل جهودها لمنع أى خرق لأحكامه .

٢ — يتفق الطرفان ، كل فيما يخصه ، على طلب الترتيبات التالية فيما يتعلق بقوات ومراقبي الأمم المتحدة :

(أ) تشغيل نقاط مراجعة ودوريات استطلاع ونقاط مراقبة على امتداد الحدود الدولية وعلى الخط « ب » وداخل المنطقة « ج » ،

(ب) التحقق الدورى من تنفيذ أحكام هذا الملحق مرتين في الشهر على الأقل ، مالم يتفق الطرفان على خلاف ذلك .

(ج) إجراء تحقيق إضافي خلال ٤٨ ساعة بعد تلقي طلب بذلك من أى من الطرفين .

(د) ضمان حرية الملاحة في مضيق تيران وفقا للمادة الخامسة من معاهدة السلام .

٣ — تنفيذ الترتيبات المقررة عالية لكل منطقة بواسطة قوات الأمم المتحدة في المناطق « أ » ، « ب » ، « ج » وبواسطة مراقبي الأمم المتحدة في المنطقة « د » .

٤ — يرافق أطقم التحقيق للأمم المتحدة ضباط اتصال من الطرف المختص .

٥ — تخطر قوات الأمم المتحدة ومراقبوها كل من الطرفين بالنتائج التي يتوصلون إليها . !

٦ — تتمتع قوات الأمم المتحدة ومراقبوها الذين يعملون في مختلف المناطق بحرية الحركة والتسهيلات الأخرى الضرورية لأداء واجباتهم .

٧ — لا تتمتع قوات الأمم المتحدة ومراقبوها بأية صلاحيات للسماح باجتياز الحدود الدولية .

٨ — يتفق الطرفان على الدول التي تشكل منها قوات ومراقبو الأمم المتحدة وسيتم ذلك من الدول غير ذات العضوية الدائمة بمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة .

٩ — يتفق الطرفان على أن تقوم الأمم المتحدة بوضع ترتيبات القيادة التي تضمن تنفيذ فعال لمسئولياتها .

المادة السابعة

نظام الاتصال

١ - عقب حل اللجنة المشتركة يتم إنشاء نظام اتصال بين الطرفين ، ويهدف هذا النظام إلى توفير وسيلة فعالة لتقييم مدى التقدم في تنفيذ الالتزامات وفقا لهذا الملحق وحل أية مشكلة قد تطرأ أثناء التنفيذ ، كما تقوم بإحالة المسائل التي لم يبت فيها إلى السلطات العسكرية الأعلى للبلدين كل فيما يخصه للنظر فيها .

كما يهدف أيضا إلى منع أية مواقف قد تنشأ نتيجة أخطاء أو سوء فهم من قبل أى من الطرفين .

٢ - يقام مكتب اتصال مصرى فى مدينة العريش ومكتب اتصال اسرائيل فى مدينة بئر سبع ويرأس كل مكتب ضابط من البلد المعنى يعاونه عدد من الضباط .

٣ - يقام اتصال تليفونى مباشر بين المكاتب وكذا خطوط تليفونية مباشرة بين قيادة الأمم المتحدة وكلا المكاتب .

المادة الثامنة

احترام النصب التذكارية للحرب

يلتزم كل طرف بالمحافظة على النصب المقامة فى ذكرى جنود الطرف الآخر بحالة جيدة ، وهى النصب المقامة بواسطة اسرائيل

فى سىناء والنصب التى ستقام بواسطة مصر فى إسرائيل ، كما
سىسمح كل طرف الوصول إلى هذه النصب .

المادة التاسعة

الترتيبات المؤقتة

ينظم المرفق لهذا الملحق والخريطتان رقم (٢) و (٣) انسحاب
القوات المسلحة الإسرائيلية والمدنيين إلى ما وراء خط الانسحاب
المرحلى ، وكذا حركة قوات الطرفين والأمم المتحدة حتى الانسحاب
النهائى .

مرفق الملحق (١)
تنظيم الانسحاب من سيناء

المادة الأولى

مبادئ الانسحاب

١ - يتم انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية والمدنيين من سيناء على مرحلتين كما هو مبين في المادة الأولى من الملحق (١) . ويتضمن هذا المرفق تخطيط وتوقيت الانسحاب . وتقوم اللجنة المشتركة بأعداد التفاصيل الخاصة بهذه المراحل وتقديمها إلى كبير منسقي قوات الأمم المتحدة بالشرق الأوسط قبل شهر من ابتداء أى مرحلة من مراحل الانسحاب .

٢ - اتفق الطرفان على المبادئ التالية بشأن ترتيب التحركات العسكرية :

(أ) على الرغم مما تقضى به أحكام المادة التاسعة الفقرة الثانية من هذه المعاهدة ، وحتى يتم انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية من الخطين (ي و م) الحاليين الذين انشأ بناء على الاتفاقية المصرية - الإسرائيلية الموقعة في سبتمبر ١٩٧٥ والمشار إليها فيما بعد باتفاقية عام ١٩٧٥ ، إلى خط الانسحاب المرحلي ، فإن جميع الترتيبات العسكرية القائمة طبقاً لتلك الاتفاقية تبقى سارية المفعول فيما عدا الترتيبات العسكرية المنصوص عليها خلاف ذلك في هذا المرفق .

(ب) مع انسحاب القوات المسلحة الإسرائيلية تدخل قوات الأمم المتحدة فوراً للمناطق المحتلة لإقامة مناطق عازلة مؤقتة كما هو موضح على الخريطين (٢) ، (٣) على التوالي بغرض الإبقاء على الفصل بين القوات . ويكون دخول قوات الأمم المتحدة سابقاً لتحرك أى أفراد آخرين إلى داخل هذه المناطق .

(ج) خلال فترة سبعة أيام بعد إخلاء القوات الاسرائيلية المسلحة لآية مساحة واقعة فى المنطقة « أ » تنتشر وحدات القوات المسلحة المصرية وفقاً لأحكام المادة الثانية من هذا المرفق .

(د) خلال فترة سبعة أيام بعد إخلاء القوات الاسرائيلية المسلحة لآية مساحة واقعة فى المنطقتين « أ » و (ب) تنتشر وحدات الحدود المصرية وفقاً لأحكام المادة الثانية من هذا المرفق ، وتؤدى وظائفها وفقاً لأحكام المادة الثانية من الملحق (١) .

(هـ) تدخل الشرطة المدنية المصرية إلى المساحات المحتلة عقب دخول الأمم المتحدة مباشرة لأداء الوظائف العادية للشرطة .

(و) تنتشر وحدات القوات البحرية المصرية فى خليج السويس وفقاً لأحكام المادة الثانية من هذا المرفق .

(ز) وبإستثناء تلك التحركات المشار إليها أعلاه فإن أعمال الانتشار للقوات المسلحة المصرية والأنشطة الموضحة فى الملحق

(١) تكون سارية المفعول في المناطق المخلاه بعد أن تتم القوات المسلحة الاسرائيلية انسحابها إلى ما وراء خط الانسحاب المرحلي .

المادة الثانية

المراحل الفرعية للانسحاب إلى خط الانسحاب المرحلي

١ - يتم الانسحاب إلى خط الانسحاب المرحلي على مراحل فرعية كما هو منصوص عليه في هذه المادة وكما هو موضح على الخريطة (٣) ويتم كل مرحلة فرعية خلال العدد المقرر من الأشهر التي يبد احتسابها اعتبارا من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة :

(أ) المرحلة الفرعية الأولى :

خلال شهرين تنسحب القوات المسلحة الإسرائيلية من منطقة العريش بما في ذلك مدينة العريش ومطارها والمشار إليها بالمنطقة (أ) على الخريطة رقم (٣) .

(ب) المرحلة الفرعية الثانية :

خلال ثلاثة شهور ، تنسحب القوات الإسرائيلية من المنطقة الواقعة بين الخط « م » المقرر بمقتضى اتفاقية عام ١٩٧٥ والخط « أ » والمشار إليها بالمنطقة (٢) على الخريطة رقم (٣) .

(ج) المرحلة الفرعية الثالثة :

خلال خمسة شهور ، تنسحب القوات المسلحة الإسرائيلية من المنطقة الواقعة شرق وجنوب المنطقة (٢) والمشار إليها بالمنطقة (٣) على الخريطة رقم (٣) .

(د) المرحلة الفرعية الرابعة :

خلال سبعة شهور ، تنسحب القوات المسلحة الإسرائيلية من منطقة الطور — رأس الكنيسة والمشار إليها بالمنطقة (٤) على الخريطة رقم (٣) .

(هـ) المرحلة الفرعية الخامسة :

خلال تسعة أشهر ، تنسحب القوات المسلحة الإسرائيلية من المناطق المتبقية غرب خط الانسحاب المرحلي بما في ذلك منطقة سانت كاترين والمناطق شرق ممرى الجدى ومتلا والمشار إليها بالمنطقة (٥) على الخريطة رقم (٣) ويكتمل بذلك الانسحاب الإسرائيلى إلى ما وراء خط الانسحاب المرحلي .

٢ — تنتشر القوات المصرية فى المناطق المخلاه من القوات المسلحة الإسرائيلية وفقا لما يلى :

(أ) ينتشر حتى ثلث القوات المسلحة المصرية الموجودة فى سيناء وفقا لاتفاقية عام ١٩٧٥ فى الأجزاء من المنطقة « أ » التى

تقع داخل المنطقة (١) وذلك حتى إتمام الانسحاب المرحلى .
وبعد ذلك تنتشر القوات المسلحة المصرية كما هو موضح فى المادة
الثانية من الملحق (١) فى المنطقة « أ » حتى حد المنطقة العازلة
المؤقتة .

(ب) يبدأ نشاط القوات البحرية المصرية وفقا للمادة الرابعة
من الملحق (١) على امتداد سواحل المناطق (٢) و (٣) و (٤)
عقب اتمام المراحل الفرعية الثانية والثالثة والرابعة على التوالى .
(ج) تنتشر كتيبة واحدة من وحدات الحدود المصرية
الموضحة فى المادة الثانية من الملحق (١) فى المنطقة (١) عقب
إتمام المرحلة الفرعية الأولى . كما تنتشر كتيبة ثانية فى المنطقة (٢)
عقب إتمام المرحلة الفرعية الثانية . وتنتشر كتيبة ثالثة فى المنطقة
(٣) عقب إتمام المرحلة الفرعية الثالثة . والكتيبتان الثانية والثالثة
المذكورتان عاليه يمكن أن تنتشر فى أى من المناطق المخلاه بعد ذلك
بجنوب سيناء .

٣ — يعاد توزيع قوات الأمم المتحدة فى المنطقة العازلة (١)
المقررة بمقتضى اتفاقية عام ١٩٧٥ لتمكين انتشار القوات المصرية
الموضح فى السابق وذلك عقب إتمام المرحلة الفرعية الأولى ، وفيما
عدا ذلك تستمر فى أداء مهامها وفقا لأحكام الاتفاقية المشار إليها فى
الأجزاء المتبقية من المنطقة المذكورة حتى إتمام الانسحاب المرحلى ،
وفقا لما هو موضح فى المادة الأولى من هذا المرفق .

٤ — يمكن للقوافل الاسرائيلية استخدام الطرق جنوب وشرق التقاطع الرئيسي للطريق الواقع شرق العريش لاختلاء القوات الاسرائيلية ومعداتنا حتى اتمام الانسحاب المرحلى . وتنحرك القوافل فى ضوء النهار بعد تقديم اخطار بذلك بأربع ساعات إلى مجموعة الاتصال المصرية وقوات الأمم المتحدة ، وتصاحبها قوات الأمم المتحدة . وسيتم ذلك وفقا للتوقيتات المنظمة من قبل اللجنة المشتركة . ويصاحب القوافل ضابط اتصال مصرى لتأمين التحركات دون عائق . ويمكن للجنة المشتركة أن توافق على ترتيبات أخرى بالنسبة للقوافل .

المادة الثالثة

قوات الأمم المتحدة

١ — يطلب الطرفان توزيع قوات الأمم المتحدة وفقا للضرورة لأداء الوظائف الواردة فى هذا المرفق حتى موعد اتمام الانسحاب النهائى ، ولهذا الغرض يوافق الطرفان على إعادة توزيع قوات الطوارئ التابعة للأمم المتحدة .

٢ — تشرف قوات الأمم المتحدة على تنفيذ هذا المرفق وتبذل ما فى وسعها لمنع أية مخالفة لأحكامه .

٣ — عندما توزع قوات الأمم المتحدة تبعا لأحكام المادتين الأولى والثانية من هذا المرفق ، تباشر مهمة التحقيق فى المناطق

محدودة القوات وفقا للمادة السادسة من الملحق (١) ، وتقيم نقاط مراجعة ، ودوريات استطلاع ونقاط مراقبة في المناطق العازلة المؤقتة الموضحة بالمادة الثانية أعلاه ، والوظائف الأخرى لقوات الأمم المتحدة والمتعلقة بالمنطقة العازلة للخط المرحلي موضحة في المادة الخامسة من هذا المرفق .

المادة الرابعة

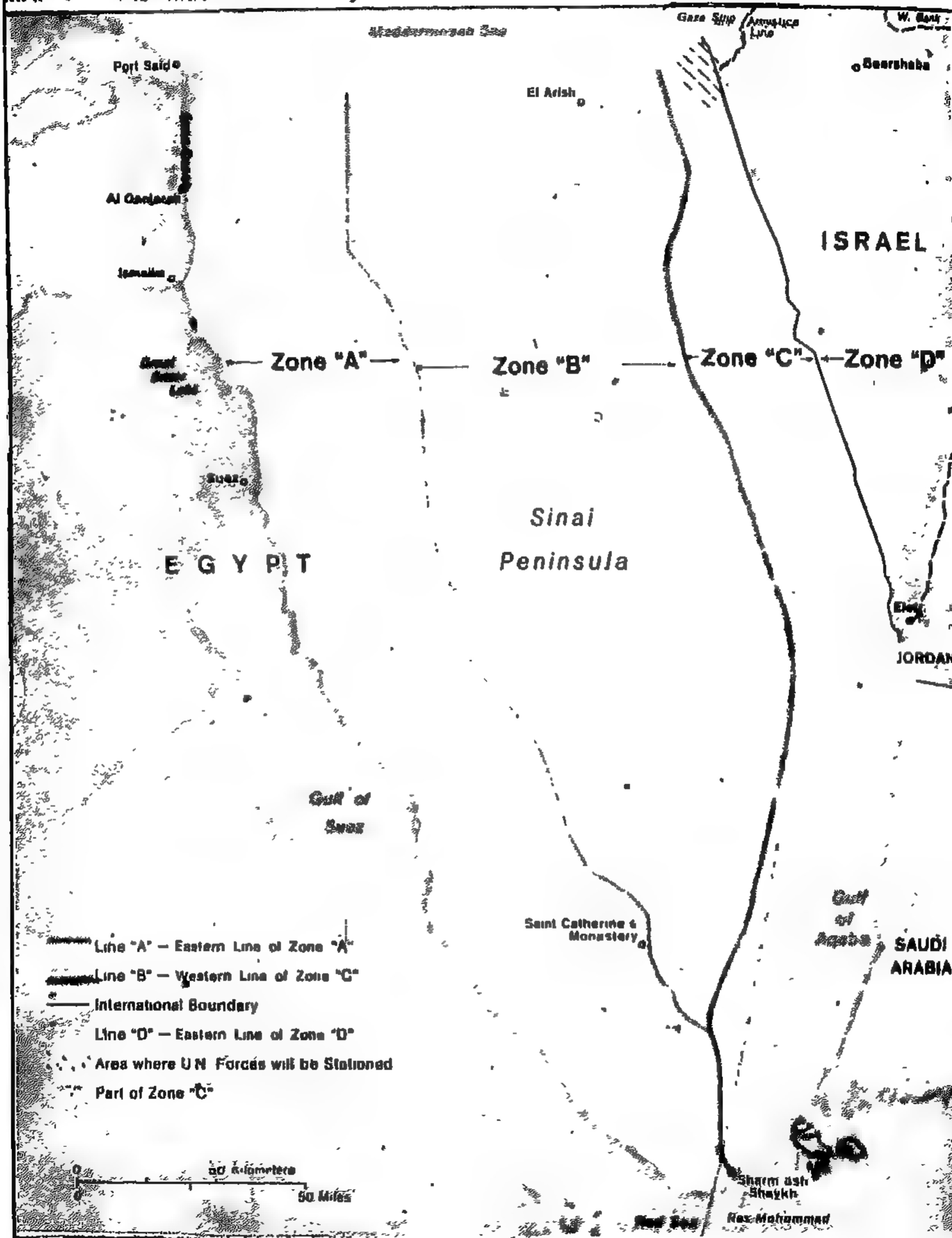
اللجنة المشتركة والاتصال

١ — تعمل اللجنة المشتركة المشار إليها في المادة الرابعة من هذه المعاهدة من تاريخ تبادل وثائق التصديق على هذه المعاهدة ، وحتى تاريخ اتمام الانسحاب الإسرائيلي النهائي من سيناء .

٢ — تتكون اللجنة المشتركة من ممثلين عن كل طرف برئاسة ضباط من رتب عالية وتدعو اللجنة المشتركة ممثلين للأمم المتحدة لحضور اجتماعاتها عند مناقشة موضوعات تتعلق بالأمم المتحدة أو اذا طلب أى من الطرفين وجود الأمم المتحدة ويتم التوصل إلى قرارات اللجنة المشتركة باتفاق كل من مصر واسرائيل .

٣ — تشرف اللجنة المشتركة على تنفيذ الترتيبات الموضحة في الملحق (١) وفي هذا المرفق . ولهذا الغرض وبالاتفاق بين الطرفين وتقوم بما يلي :

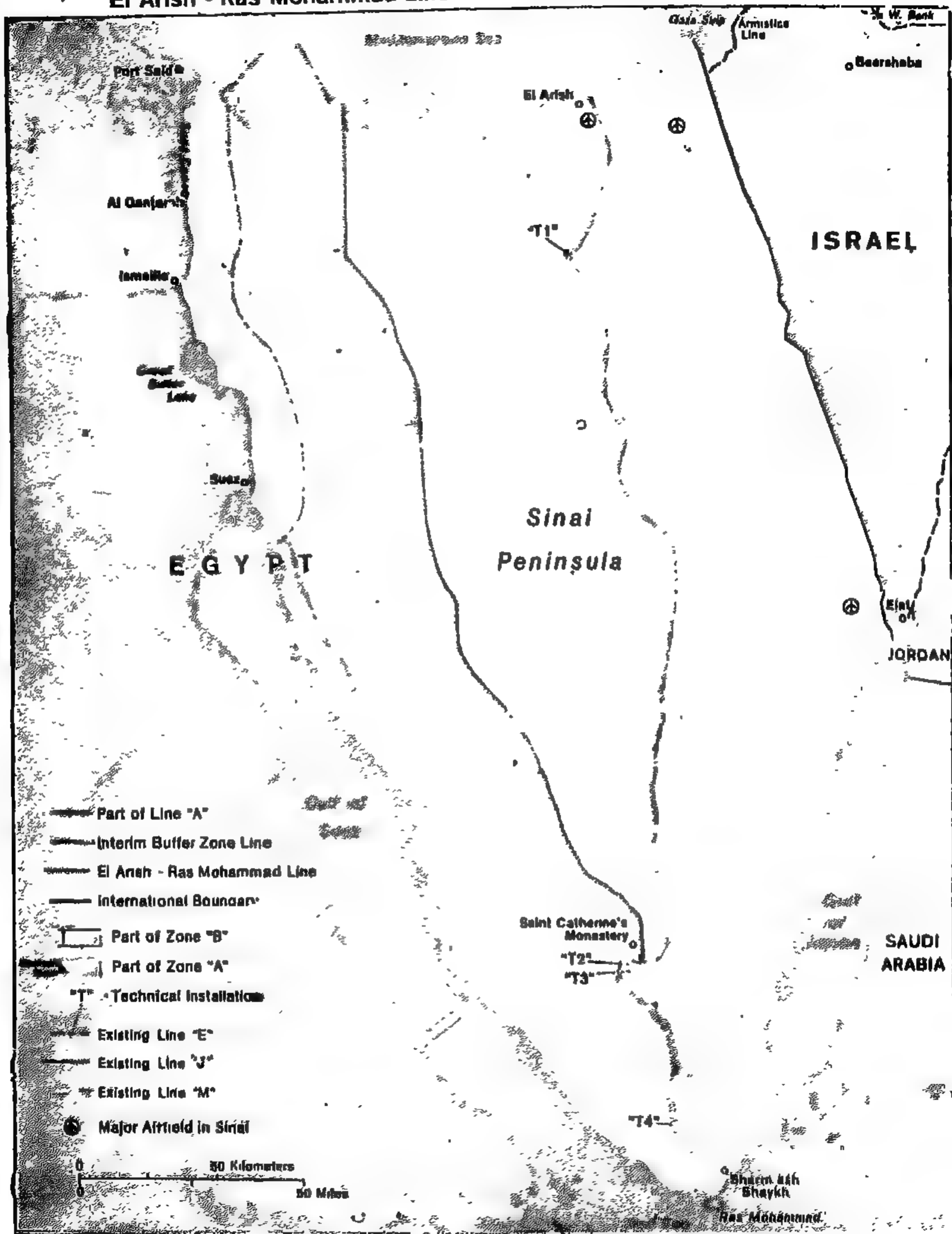
MAP 1 - International Boundary and the Lines of the Zones



504093 3-79 (544089)

- الخريطة (١) الخاصة بالحدود الدولية وخطوط المناطق

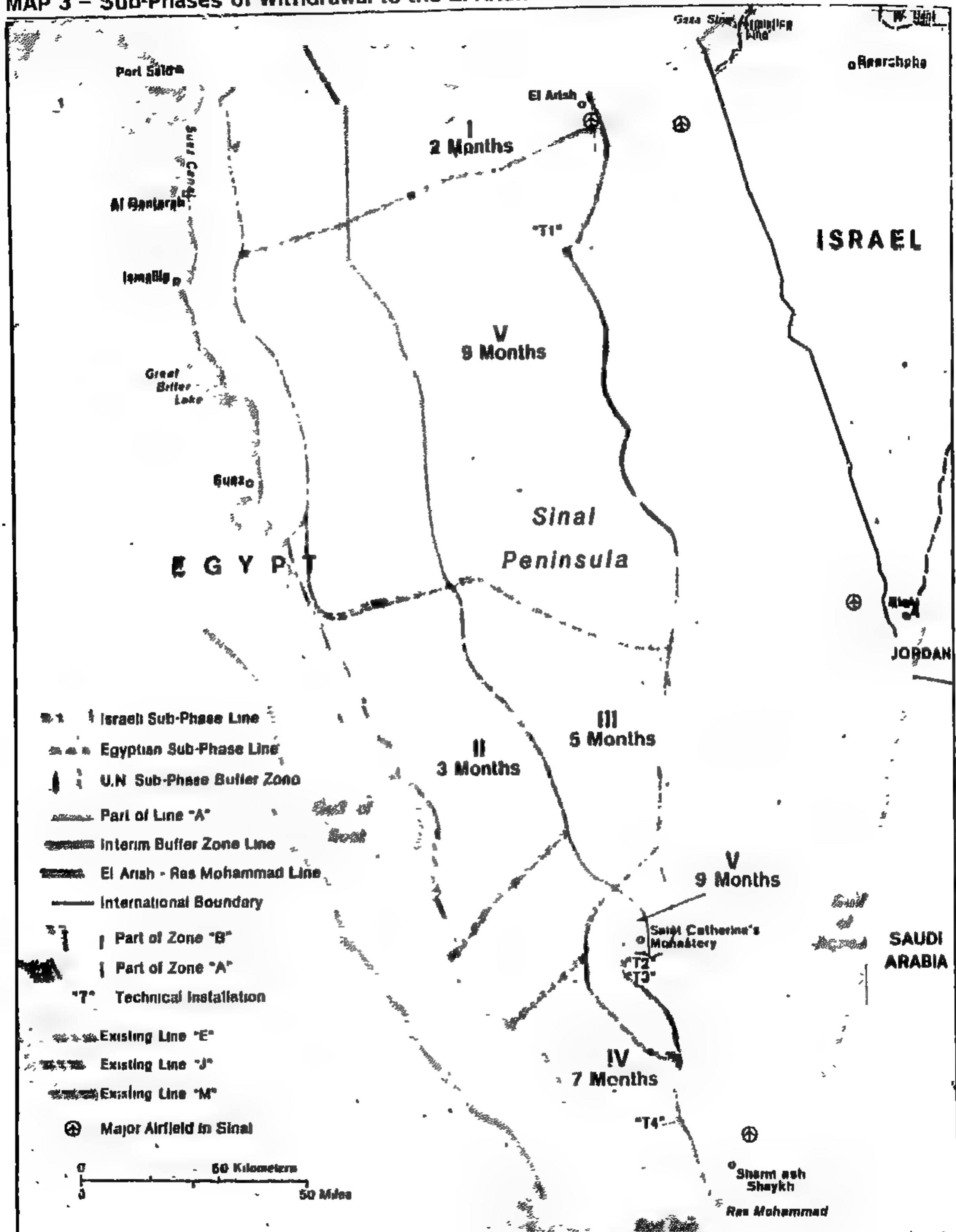
MAP 2 - Lines and Zones Effective when Israeli Forces are on the El Arish - Ras Mohammad Line



574094 3-74 (544089)

— الخريطة (٢) بالخطوط والمناطق السارية عند انسحاب إسرائيل
إلى خط العريش - رأس محمد

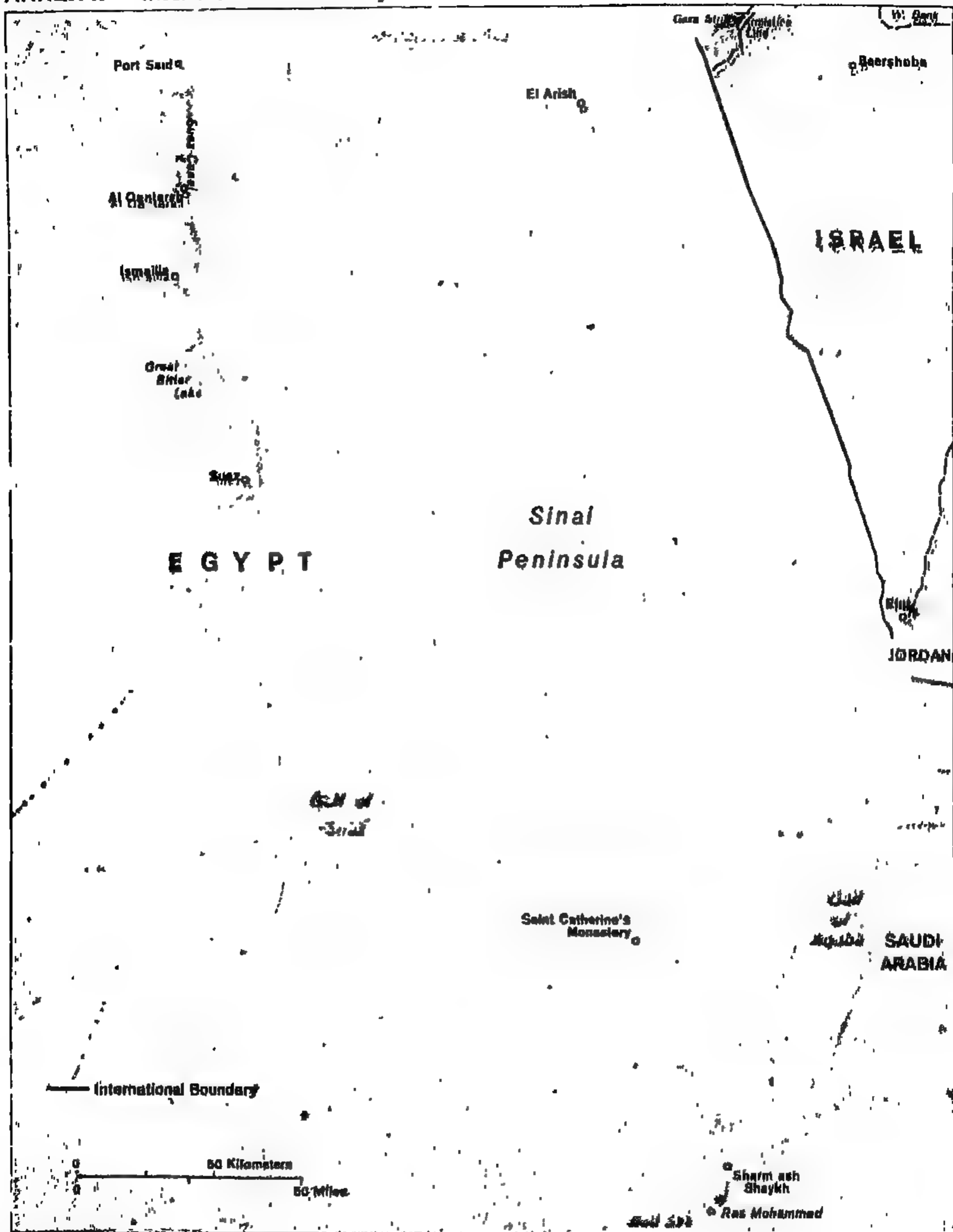
MAP 3 - Sub-Phases of Withdrawal to the El Arish-Ras Mohammad Line



504095 3 79 (544009)

— الخريطة (٢) بالراحل الفرعية للانسحاب الى خط
العريش — راس محمد

ANNEX II – International Boundary



504096 3-79 (544088)

– الخريطة (٤) .. الحدود الدولية

(أ) تنسيق التحركات العسكرية الموضحة في هذا المرفق
وتشرف على تنفيذها .

(ب) تتناول بالبحث وتسعى إلى حل أية مشكلة تنشأ عن
تنفيذ الملحق (١) وهذا المرفق وتناقش أية مخالفات تبلغ إليها
بواسطة قوات الأمم المتحدة ومراقبيها ، وتحيل إلى حكومتى مصر
واسرائيل أية مشاكل لم يتم حلها .

(ج) تساعد قوات الأمم المتحدة ومراقبيها في تنفيذ مهامهم ،
وتبحث الجداول الزمنية الخاصة بالتحقيقات الدورية عندما يطلب
منها الطرفان ذلك ، كما هو وارد في الملحق رقم (١) وفي هذا
المرفق .

(د) تنظم وضع العلاقات على الحدود الدولية وجميع الحظرط
والمناطق المشار إليها في الملحق (١) وهذا المرفق .

(هـ) تشرف على تسليم المنشآت الرئيسية في سيناء من اسرائيل
إلى مصر .

(و) توافق على الترتيبات اللازمة للعشور على الجثث المفقودة
لجنود مصر واسرائيل وإعادتها .

(ز) تنظم إقامة وتشغيل نقاط المراجعة للمداخل على امتداد خط
العريش رأس محمد ، وفقا لأحكام المادة الرابعة من الملحق (٣) .
(معاهدة السلام)

(ج) توالى أعمالها عن طريق استخدام أطقم اتصال مشتركة من ممثل واحد عن كل من مصر وإسرائيل من مجموعة اتصال دائمة وسوف تمارس أنشطتها وفقا لتوجيه اللجنة المشتركة .

(ط) توفر الاتصال والتنسيق مع قيادة الأمم المتحدة التي تنفذ أحكام المعاهدة وعن طريق أطقم الاتصال المشتركة تحافظ على التنسيق والتعاون المحلى مع قوات الأمم المتحدة المتمركزة فى مناطق معينة أو مراقبي الأمم المتحدة الذين يرصدون مناطق معينة لتوفير أية مساعدة مطلوبة .

(ى) تناقش أى مسائل أخرى قد يتفق الطرفان على طرحها على اللجنة .

٤ - تعقد اجتماعات اللجنة المشتركة مرة واحدة كل شهر على الأقل وفى حالة طلب أحد الطرفين أو قيادة قوات الأمم المتحدة عقد اجتماع خاص ، فيتم عقد هذا الاجتماع خلال ٢٤ ساعة .

٥ - تجتمع اللجنة المشتركة فى المنطقة العازلة حتى اتمام الانسحاب المرحلى ، ثم تجتمع فى مدينتى العريش وبيرسبع بعد ذلك بالتبادل ، على أن يعقد أول اجتماع لها ليس متأخرا عن أسبوعين بعد بدء سريان مفعول المعاهدة .

المادة الخامسة

تعريف المنطقة العازلة المؤقتة وأنشطتها

١ — تنشأ منطقة عازلة مؤقتة بغرض قيام قوات الأمم المتحدة بالفصل بين القوات المصرية والإسرائيلية ، وذلك غرب خط الانسحاب المرحلي ومتاخمة له كما هو مبين في الخريطة رقم (٢) ، وذلك بعد تنفيذ الانسحاب الاسرائيلي وتوزيع القوات خلف خط الانسحاب المرحلي .

وتتولى الشرطة المدنية المصرية المجهزة بأسلحة خفيفة القيام بمهام الشرطة العادية في هذه المنطقة .

٢ — تقوم قوة الأمم المتحدة بتشغيل نقاط مراجعة ودوريات استطلاع ، ونقاط مراقبة داخل المنطقة العازلة المؤقتة بغية التأكد من الالتزام بأحكام هذه المادة .

٣ — وطبقا للترتيبات التي اتفق عليها الطرفان والتي سيتم تنسيقها في اللجنة المشتركة ، يتولى أفراد اسرائيليون ادارة منشآت حربية فنية في أربع مواقع محددة وموضحة على :

الخريطة رقم (٢) ومشار إليها بـ (ف ١) (إحدائي) .

المركز على الخريطة ٥٧١٦٣٩٤٠ (ف ٢) (إحدائي) .

المركز على الخريطة ٥٩٣٥١٥٤١ (ف ٣) (إحدائي) .

المركز على الخريطة ٥٩٣٣١٥٢٧) و (ف ٤) (احدى) .

المركز على الخريطة ٦١١٣٠٩٧٩) وذلك طبقا للمبادئ التالية :

(أ) يتولى العمل بالمنشآت الفنية أفراد فنيون وإداريون، مسلحون بالأسلحة الصغيرة اللازمة لحمايتهم (مسدسات ، بنادق ، مدافع رشاشة خفيفة ومتوسطة ، قنابل يدوية وذخيرة) كالآتي :

ف ١ — مالا يزيد على ١٥٠ فرد

ف ٢ ، ٣ — مالا يزيد على ٣٥٠ فرد

ف ٤ — مالا يزيد على ٢٠٠ فرد

(ب) لا يحمل الأفراد الإسرائيليون أسلحة خارج المواقع ، باستثناء الضباط الذين يجوز لهم حمل الأسلحة الشخصية .

(ج) سيدخل طرف ثالث يتفق عليه بين مصر وإسرائيل، لإجراء تفتيشات داخل محيط المنشآت الفنية في المنطقة العازلة ، ويقوم الطرف الثالث بالتفتيش مرة كل شهر على الأقل وبطريقة فجائية ويتحقق المفتشون من طبيعة عمل وتشغيل المنشآت ومن الأسلحة والأفراد داخلها ، ويقوم الطرف الثالث بإبلاغ الطرفين فوراً عن أى تحول لأى منشأة عن دورها في أعمال المسح البصرى، والالكترونى والمواصلات .

(د) يجوز القيام بامداد المنشآت وزيارتها لأغراض فنية

وإدارية واستبدال الأفراد والأجهزة المقاومة في المواقع دون تعطيل وذلك من خلال نقاط مراجعة الأمم المتحدة حتى مداخل المنشآت الفنية بعد المراجعة والمرافقة بواسطة قوة الأمم المتحدة فحسب .

(هـ) يسمح لإسرائيل أن تدخل في منشآتها الفنية المواد اللازمة للاداء الصحيح للمنشآت والأفراد .

(و) يسمح لإسرائيل بما يلي وطبقا لما تحدده اللجنة المشتركة :
١ - الإبقاء داخل منشآتها على معدات مكافحة الحريق والصيانة العامة وكذلك العربات الإدارية ذات العجل والمعدات الهندسية المتحركة اللازمة لصيانة المواقع وجميع العربات تكون غير مسلحة .

٢ - صيانة الطرق وخطوط المياه وكابلات المواصلات التي تخدم هذه المواقع سواء بداخلها أو بداخل المنطقة العازلة وفي كل من مواقع المنشآت الثلاثة (ف ١ ، ف ٢ ، ف ٣ ، ف ٤) ويجوز أن تتم هذه الصيانة بما لا يتجاوز عربتين ذات العجل وغير مسلحتين وبما لا يتجاوز اثني عشر فردا غير مسلحين ومعهم المعدات الضرورية فقط بما في ذلك المعدات الهندسية الثقيلة اذا ما دعت الحاجة لها . ويجوز اتمام عمليات الصيانة هذه ثلاث مرات أسبوعيا باستثناء المشاكل الخاصة وبعد اعطاء الأمم المتحدة إخطارا مسبقا بأربع ساعات ويرافق الطاقم قوات الأمم المتحدة .

(ز) يتم التنقل من المنشآت الفنية وإليها خلال ساعات النهار فقط ويكون الدخول إليها والخروج منها على الوجه التالى :

١ - ف ١- عن طريق نقطة تفتيش الأمم المتحدة ومن خلال الطريق الموصل بين أبو عجيبة ومفترق طريقى أبو عجيبة وجبل لبنى (كيلو متر ١٦١) كما هو موضح على الخريطة رقم ٢ .

٢ - ف ٢، ف ٣- عن طريق نقطة تفتيش الأمم المتحدة ومن خلال الطريق المنشأ عبر المنطقة العازلة إلى جبل كاترين (الخريطة ٢) .

٣ - ف ٢ ، ف ٣ ، ف ٤ - من خلال طائرات الهليكوبتر على أن تستخدم ممرا جويا وفى الأوقات وطبقا لنظام طلعات توافق عليها اللجنة المشتركة .

وتقوم قوة الأمم المتحدة بتفتيش طائرات الهليكوبتر فى مواقع الهبوط وخارج نطاق المنشآت .

(ح) تخطر لإسرائيل قوة الأمم المتحدة قبل ساعة على الأقل من قيامها بأى تحرك تعزم القيام به من المنشآت وإليها ،

(ط) يحق لإسرائيل إخلاء المرضى والجرحى واستدعاء الخبراء الطبيين والأطعم الطبية فى أى وقت بعد إعطاء بلاغ فورى إلى قوة الأمم المتحدة .

٤ - تتناول اللجنة المشتركة بحث تفاصيل المبادئ المشار إليها أعلاه وكل الأمور الأخرى الواردة في هذه المادة التي تتطلب التنسيق بين الطرفين .

٥ - يتم سحب هذه المنشآت الفنية عند انسحاب القوات الإسرائيلية من خط الانسحاب المرحلي أو في وقت يتم الاتفاق عليه بين الطرفين .

المادة السادسة

أسلوب التصرف في المنشآت والموانع العسكرية .

يحدد الطرفان أسلوب التصرف في المنشآت والموانع العسكرية طبقاً للأسس الآتية :

١ - تقوم اللجنة المشتركة خلال فترة لا تتجاوز ثلاثة أسابيع قبل انسحاب إسرائيل من أية منطقة بالاعداد لقيام أطقم الاتصال والأطقم الفنية المصرية والإسرائيلية بعمل تفتيش مشترك على جميع المنشآت المناسبة للاتفاق على حالة المنشآت والمواد التي ستسلم إلى الجانب المصري ولترتيب عملية التسليم . وستعلن إسرائيل في ذلك الوقت عن خططها فيما يتعلق بكيفية التصرف في هذه المنشآت والمواد التي بداخلها .

٢ - تعهد إسرائيل أن تنقل لمصر كل ما يتفق عليه من المرافق الأساسية والمنافع العامة والمنشآت محالة سليمة بما في ذلك

المطارات والطرق ومحطات الضخ والموانئ . وتقدم اسرائيل لمصر المعلومات اللازمة لصيانة وتشغيل هذه المنشآت وتسمح للأطعم الفنية بمراقبة تشغيل هذه المنشآت والتعرف على طريقة عملها لمدة تصل إلى أسبوعين قبل التسلم .

٣ — عندما تخلى إسرائيل نقاط المياه العسكرية بالقرب من العريش والطور تباشر الأطعم الفنية المصرية إدارة هذه المنشآت والمعدات المعاونة طبقا لعملية استلام منظمة وسابقة الإعداد بواسطة اللجنة المشتركة . وتتعهد مصر بأن تستمر في توفير الكميات العادية من المياه المتوفرة حاليا عند مختلف نقاط المياه حين انسحاب إسرائيل إلى ما وراء الحدود الدولية ، إلا إذا تم الاتفاق على خلاف ذلك في اللجنة المشتركة .

٤ — تتعهد اسرائيل بآزالة أو تدمير جميع العوائق العسكرية بما في ذلك الموانع وحقول الألغام في المناطق التي تجلو عنها ومن المياه المجاورة تبعا للأسلوب التالى :

(أ) تزال أولا الموانع العسكرية من المناطق القريبة من السكان والطريق والمنشآت الرئيسية والمنافع العامة .

(ب) بالنسبة للموانع وحقول الألغام التي لا يمكن إزالتها أو تدميرها قبل الانسحاب الإسرائيلى ، تقوم إسرائيل بتقديم خرائط

مفصلة عنها إلى مصر والأمم المتحدة عن طريق اللجنة المشتركة وفي موعد لا يتجاوز ١٥ يوما قبل دخول قوات الأمم المتحدة إلى هذه المناطق .

(ج) يقوم المهندسون العسكريون المصريون بالدخول إلى هذه المناطق بعد دخول قوات الأمم المتحدة لإجراء عمليات إزالة هذه الموانع طبقا لخطة تقوم مصر بتقديمها قبل التنفيذ .

المادة السابعة

النشاط الاستطلاعي

١ - يتم النشاط الجوي الاستطلاعي خلال الانسحاب على الوجه التالي :

(أ) يطلب كلا الطرفين من الولايات المتحدة الاستمرار في طلعات الاستطلاع الجوي وفقا للاتفاقات السابقة حتى اتمام الانسحاب الاسرائيلي النهائي .

(ب) تغطي الطلعات الجوية المناطق المحدودة القوات للتأكد من حجم القوات والتسليح وللتأكد من أن القوات الاسرائيلية قد انسحبت من المناطق المبينة في المادة ٢ من الملحق (١) ، والمادة الثانية من هذا المرفق والخريطين (٢) ورقم (٣) ، ومن بقاء القوات خلف خطوطها بعد بناء ذلك ، ويمكن القيام بطلعات تفتيش خاصة بناء على طلب أى من الطرفين أو بناء على طلب من الأمم المتحدة .

(ج) تقتصر التبليغات على العناصر العسكرية الرئيسية لتنظيم كل طرف كما هي موضحة في الملحق (١) وفي هذا المرفق .

٢ — يطلب الطرفان من بعثة سيناء الميدانية التابعة للولايات المتحدة أن تستمر في عملياتها طبقا للاتفاقات السابقة وحتى اتمام انسحاب اسرائيل من المنطقة الواقعة شرق ممرات الجدى ومتلا . . . وبعد ذلك تنتهى مهمة البعثة .

المادة الثامنة

ممارسة السيادة المصرية

تستأنف مصر ممارستها لسيادتها الكاملة على الأجزاء التي يتم اخلاؤها في سيناء بمجرد انسحاب اسرائيل من هذه الأجزاء ، كما هو منصوص عليه في المادة (١) من هذه المعاهدة .

مراجع البحث

- أولاً : مراجع عامة في القانون الدولي .
- ثانياً : مراجع خاصة في القانون الدولي .
- ثالثاً : مراجع خاصة بالقضية الفلسطينية .
- رابعاً : مراجع خاصة بالعلاقات الدولية .
- خامساً : وثائق .

أولا — مراجع عامة في القانون الدولي :

١ — باللغة العربية .

— إبراهيم محمد العناني :

القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة دار النهضة العربية ١٩٧٩ .

— إبراهيم محمد العناني :

مؤتمر فينا لقانون المعاهدات والتحكيم الدولي — مجلة مصر المعاصرة ، العدد ٣٤٦ ، أكتوبر ١٩٧١ .

— إبراهيم محمد العناني :

اللاجئ إلى التحكيم في القانون الدولي ، رسالة دكتوراة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٣ .

— جعفر عبد السلام :

الوسيط في القانون الدولي العام ، مطبعة السعادة ، القاهرة ١٩٧٨ .

— جعفر عبد السلام :

المنظمات الدولية ، دار نهضة مصر للطبع والنشر ١٩٧٥ .

— حامد سلطان :

القانون الدولي العام في وقت السلم ، القاهرة ، ١٩٧٨ .

— عبد العزيز سرحان :

القانون الدولى العام ، القاهرة ، ١٩٦٩ .

— عبد العزيز سرحان :

دروس فى المنظمات الدولية ، الجزء الثانى ، دار النهضة .
العربية ، القاهرة ١٩٧١ .

— فؤاد شباط :

الحقوق الدولية العامة : الطبعة الخامسة ، دمشق ، ١٩٦٥ .

— محمد سامى عبد الحميد :

أصول القانون الدولى العام ، الجزء الأول ، القاعدة القانونية ،
الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مؤسسة شباب الجامعة ١٩٧٤ .

— محمد طلعت الغنيمى :

الغنيمى الوجيز فى قانون السلام ، منشأة المعارف الاسكندرية ،
١٩٧٧ .

— محمد طلعت الغنيمى :

بعض الاتجاهات الحديثة فى القانون الدولى العام — قانون
الأمم — الاسكندرية ، منشأة المعارف :

— محمد حافظ غانم :

مبادئ القانون الدولى العام ، القاهرة ، ١٩٦٨ — ١٩٧٩ .

٢ — باللغات الأجنبية :

- Bowett (D.W.). «The Law of International Institutions», second edition, London, 1970.
- Cavaré (L.). «Droit International public positif», paris, 1961.
- Fenwick (Ch.). «International Law», sappelton, 1968.
- Fiore. «Nouveau Droit International public», paris, 1869.
- De Martens. «Parécis du Droit des Gens Moderne de L'Europe», paris, 1901.
- Reuter (P.). «Droit International public», Thémis, paris, 1968.
- Rousseau (Ch.). «Principe généraus du Droit International public», T.I., paris, 1944.
- Rousseau (Ch.). «Droit International public», Dalloz, paris, 1968.
- Schwarzenberger (G.). «International Law», Vol.I., London, 1954, Stenens & Sons.
- Wéstlake. «International Law», Cambridge. 1907.

ثانياً — مراجع خاصة في القانون الدولي :

١ — باللغة العربية .

— أحمد عصمت عبد المحيد .

الاتجاهات الجديدة في قانون المعاهدات ، كتاب دراسات في القانون الدولي ، المجلد الثاني ، الجمعية المصرية للقانون الدولي .

— جعفر عبد السلام :

الإطار القانوني الدولي للتنمية الاقتصادية ، مركز البحوث والتنمية التابع لجامعة الملك عبد العزيز ، جدة ، المملكة العربية السعودية ، ١٩٧٨ .

— جعفر عبد السلام :

شرط بقاء الشيء على حالة أو نظرية تغير الظروف في القانون، سدولي ، رسالة دكتوراة القاهرة ، ١٩٧٠ .

— جعفر عبد السلام :

حول مؤتمر فيينا سنة ١٩٦٩ ومسائل تسوية المنازعات في قانون المعاهدات ، المحلة المصرية للقانون الدولي ، ١٩٦٩ .

— جعفر عبد السلام :

العدالة والإنصاف في القانون الدولي ، مجلة الاقتصاد والإدارة ، جدة ، العدد الثاني ، ١٩٧٥ .

— حسين حسونه :

توصل الأمم المتحدة إلى تعريف العدو ، المحلة المصرية
للقانون الدولي ، المجلد ٣٢ ، ١٩٧٦ .

— زكريا عزى :

من نظرية الحرب إلى نظرية النزاع المسلح ، القاهرة ، ١٩٧٨

— سليمان عبد الحميد :

النظرية العامة للقواعد الآمرة في القانون الدولي ، رسالة
دكتوراة ، القاهرة ، ١٩٧٩ .

— صلاح الدين عامر :

مقدمة لدراسة قانون النزاعات المسلحة ، دار الفكر العربى ،
القاهرة ، ١٩٧٦ .

— صلاح الدين عامر :

تقرير عن أعمال الحركة الأفريقية الأولى حول القانون الدولي
الإنسانى ، المحلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد ٣٣ ، ١٩٧٧ .

— عبد الحميد خمس :

جرائم الحرب والعقاب عليها ، رسالة دكتوراة ، حقوق
القاهرة ، ١٩٥٥ .

— عبد العزيز سرحان :

تطور وظيفة معاهدات الصلح ، كتاب دراسات في القانون
الدولى ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ، المجلد الثالث ، ١٩٧١ .

— عز الدين فودة :

الاحتلال الحربى ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٣٥ ،
١٩٦٩ .

— مصطفى كامل ياسين :

مسائل مختارة من قانون المعاهدات ، كتاب دراسات في
القانون الدولى العام ، المجلد الثانى ، الجمعية المصرية للقانون الدولى .

٢ — باللغات الأجنبية :

- **Brownlie.** «International Law and the use of force by states», Oxford, 1968.
- **Clive parry.** «The sources of and evidences of International Law», U.S.A., 1965.
- **Debach.** «L'occupation Militaire», paris, 1962.
- **Goodspeed.** «Political consideration in the United Nations Economic and social council», The Yearbook of World Affairs, 1944.
- **Jaroslau Zourek.** «L'Interdiction de L'Emploi de La force en Droit International», Leiden, 1974.
- **Johnson (H.S.).** «Selfdetermination within the community of Nation», Sijthoff, Leyden, 1976.
- **Mc Nair and Wattes.** «Legal effects of War», London.
- **McNair.** «The Law of treaties», London, 2 nd ed., 1961.
- **Narhedge.** «The use of force in International Law», The free press, Macmillan publishing. Com. New-york, 1974.
- **Owincy Right.** «The meaning of the pact of paris», A.I.J. L., Vol., 27, 1933.
- **Sadek (S.E.M.).** «The Balance point between local autonomy and national control», 1971.
- **Verwey.** «Economic development, peace and International Law», The Hauge, 1972.
- **Yehnda Malzer.** «Concepts of Just War», Sijoshoff. Leyden, 1976.
- **International jurisprudence in African context, A.J.G.M.,** pretoria, 1979.

ثالثاً — مراجع خاصة بالقضية الفلسطينية :

١ — باللغة العربية :

— تيسير النابلسي : الاحتلال الإسرائيلي للأراضي العربية ،
جامعة عين شمس ، ١٩٧٧ .

— جعفر عبد السلام :

قضية فلسطين أمام الأمم المتحدة ، مركز البحوث والتنمية ،
جدة ، المملكة العربية السعودية ، ١٩٧٧ .

— جمال العطيفي :

نحو محاكمة جنائية دولية لمحاكمة مجرمي الحرب الإسرائيلية ،
كتاب دراسات في القانون الدولي ، المجلد الأول ، ٦٩ .

— حامد سلطان :

المشكلات القانونية المتفرعة عن قضية فلسطين ، معهد البحوث
والدراسات العربية القاهرة ، ١٩٦٧ .

— حسن الحلبي :

قضية فلسطين في ضوء القانون الدولي ، معهد البحوث
والدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٦٦ .

— السيد ياسين :

سوندرز والفهم الأمريكي لاتفاقيات كامب ديفيد ،
الأهرام ٥-٤-١٩٨٠ .

— عائشة راتب :

قرار مجلس الأمن في ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٧ ، كتاب دراسات
في القانون الدولي ، المجلد ٣ .

— عز الدين فودة :

قضية القدس في محيط العلاقات الدولية ، دراسات فلسطينية
(٥٢) ، بيروت ، ١٩٦٩ .

— عز الدين فودة :

الاحتلال الإسرائيلي والمقاومة الفلسطينية في ضوء القانون
الدولي العام ، سلسلة دراسات فلسطينية ، (٦٢) ، بيروت ، ١٩٦٩ .

— محمد طلعت الغنيمي :

قضية فلسطين أمام القانون الدولي ، دار المعارف ، القاهرة .

— محمد حافظ غانم :

المشكلة الفلسطينية على ضوء أحكام القانون الدولي العام ،
معهد الدراسات العربية ، القاهرة ، ١٩٦٥ .

٢ — باللغات الأجنبية :

- Cattan (H.). «Palestine and International Law», London, 1974, (Longman).
- Dunner (J.). «The Republic of Israel» whittlecey House, Newyork, 1950.
- Edger O. Ballanco. «The Arab Israeli War 1948», prager, Newyork, 1967.

رابعاً : مراجع خاصة بالعلاقات الدولية :

١ — باللغة العربية .

— أحمد سويلم العمرى .

أصول العلاقات السياسية الدولية ، القاهرة ١٩٥٧ .

— محمد رفعت :

التعاون الدولى والسلم العام ، القاهرة ، ١٤٥ .

— محمد طلعت الغنيمى :

نظرات فى العلاقات العربية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ،
(بدون تاريخ)

— محمد حافظ غانم :

العلاقات الدولية العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧ .

٢ — باللغات الأجنبية :

— Kaplan and Katzenbach. «The political foundation of International Law», 1969.

— Truman (H.). «Memories», Vol. II, Newyork, 1965.

خامساً : وثائق :

١ — باللغة العربية :

— الأمم المتحدة : حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره ،

نيويورك ١٩٧٩ وثيقة رقم St. Sc. Ser. F.3

رقم المبيع E. 79.

— الأمانة العامة لجامعة الدول العربية :

الوثائق الرئيسية في قضية فلسطين .

— الهيئة العامة للاستعلامات :

ملف وثائق وأوراق القضية الفلسطينية ، موسوعة القضية

الفلسطينية ، الجزء الأول ، القاهرة ، ١٩٦٩ .

وزارة الخارجية المصرية :

مبادرات السلام التي قام بها الرئيس محمد أنور السادات

(١٩٧١ — ١٩٧٧)

٢ — باللغات الأجنبية :

The official numbers of the Decissions of the permanent
Court of Arbitration, Case XI.

الفهرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة	٥
خطة البحث	١٥
القسم الأول	
التنظيم القانوني لمعاهدات السلم في القانون الدولي	١٧
الفرع الأول : معاهدات السلم في القانون الدولي التقليدي	١٩
الطبيعة القانونية لمعاهدة السلم ووظيفتها	١٩
إبرام معاهدة السلم	٢١
التسليم بدون قيد ولا شرط	٢٢
المسائل التي تتناولها معاهدات السلم	٢٤
مسائل سياسية	٢٥
مسائل عسكرية	٢٦
مسائل اقتصادية	٢٧
مشاكل الحدود	٢٧
تنظيم احتلال الأقاليم	٢٧
تعويضات الحرب	٢٩
الجزاءات	٣١
القيمة القانونية لمعاهدات الصلح التقليدية	٣١

الموضوع	الصفحة
الفرع الثانى : معاهدات السلم فى ظل التنظيم الدولى	٤٢
تحرير الحرب فى القانون الدولى المعاصر	٤٢
١ - تقييد الحرب فى اتفاقيات لاهاى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧	٤٣
٢ - وضع الحرب فى ظل عهد عصبة الأمم	٤٥
ميثاق يريان كيلوج	٤٧
ميثاق الأمم المتحدة	٤٨

القسم الثانى

محاولات تسوية النزاع العربى الإسرائيلى قبل اتفاقية السلام	٨٠
تمهيد	٨٠
الفرع الأول : أسس تسوية النزاع العربى الإسرائيلى فى	
قرارات الأمم المتحدة	٨٧
المرحلة الأولى : التقسيم وحرب ١٩٤٨	٨٩
أولاً : قرار التقسيم	٨٩
ثانياً : إعلان دولة إسرائيل	٩٣
ثالثاً : الحرب الأولى بين العرب وإسرائيل	٩٣
رابعاً : تصدى مجلس الأمن للنزاع	٩٤
خامساً : محاولات الأمم المتحدة لحل المشكلة الفلسطينية	٩٦
١ - جهود الوسيط الدولى	٩٦
٢ - إنشاء لجنة التوفيق واختصاصاتها	٩٩

الموضوع	الصفحة
٣ — اتفاقيات الهدنة العربية الإسرائيلية	١٠٠
٤ — جهود لجنة التوفيق لحل المشكلة	١٠١
سادساً : موقف القانون الدولي من تقسيم فلسطين	١٠٣
مدى مشروعية قرار التقسيم	١٠٣
التحليل القانوني لقرار الحرب	١١٣
المرحلة الثانية : الهزيمة والقرار ٢٤٢	١١٩
حرب ١٩٦٧ أمام الأمم المتحدة	١٢٢
(أ) انسحاب إسرائيل من الأراضي المحتلة	١٢٤
(ب) إنهاء حالات الحرب في المنطقة	١٢٥... ..
(ج) ضمان حرية الملاحة في المسالك المائية الدولية في المنطقة	١٢٧
(د) تحقيق حل عادل لمشكلة اللاجئين	١٢٨
التحليل القانوني للقرار	١٢٩
المرحلة الثالثة : الاهتمام بإقرار حقوق الشعب الفلسطيني	١٣٣
حرب أكتوبر ١٩٧٣ وتطویر القضية الفلسطينية	١٣٦
قضية الشرق الأوسط أمام مجلس الأمن	١٣٧
تحليل هذه القرارات	١٣٩
استمرار دعم الجمعية العامة للقضية الفلسطينية	١٤٥
الفرع الثاني : التسوية في الاتفاقيات المصرية الإسرائيلية	١٥٣
السابقة على معاهدة السلام

الموضوع	الصفحة
أولاً : اتفاقيات الهدنة الإسرائيلية العربية المشتركة ...	١٥٦
ثانياً : حرب أكتوبر وفكرة معاهدة السلم بين العرب وإسرائيل ...	١٦٠
ثالثاً : الاتفاقية المصرية الإسرائيلية الأولى حول فك الاشتباك ...	١٦٣
١٩٧٤ ...	١٦٣
رابعاً : اتفاقية كامب ديفيد عام ١٩٧٨ ...	١٦٧
مبادرة الرئيس المصري لزيارة القدس ...	١٦٨
وثيقة كامب ديفيد الأولى ...	١٧٢
١ - المصادر القانونية لمبادئ اتفاقية السلام ...	١٧٣
٢ - طبيعة السلام المطلوب بين العرب وإسرائيل ...	١٧٧
السلم السلبي في اتفاقية كامب ديفيد ...	١٧٩
ضمانات الأمن ...	١٧٩
السلم الإيجابي ...	١٨٠
٣ - إنهاء الاحتلال والحدود ...	١ ٢
٤ - حل القضية الفلسطينية ...	١٨٥
أولاً : الحكم الذاتي للضفة الغربية لنهر الأردن وقطاع غزة ...	١٩٠
المرحلة الأولى : ترتيبات انتقالية لمدة تتجاوز خمس سنوات ...	١٩٠
المرحلة الثانية : فترة انتقالية يتم فيها تطبيق الحكم الذاتي ...	١٩٢
المرحلة الثالثة : تحديد مستقبل الضفة والقطاع ...	١٩٣
طبيعة الحكم الذاتي ...	١٩٥

الموضوع	الصفحة
صلاحيات الحكم الذاتي	٢٠١
الأطراف التي ستفاوض لإقامة الحكم الذاتي	٢٠٧
ثانياً : مرحلة تقرير المستقبل	٢١٣
أطراف المفاوضات	٢١٤
موضوع الاتفاقات	٢١٨
معنى حق تقرير المصير	٢١٩
وسائل تنفيذ حق تقرير المصير	٢٢٢
دور الاستفتاء في تقرير المصير	٢٢٤
وضع الفلسطينيين في إطار كامب دفيد	٢٢٦
حق العودة في إطار كامب دفيد	٢٢٩
قضية القدس	٢٣٠
تاريخ مشكلة القدس	٣٢١
مدى تغيير حرب ١٩٦٧ في وضع مدينة القدس	٢٣٤
وضع القدس في كامب دفيد	٢٤٦
السيادة على الأراضي المحتلة في فترة الانتقال وبعدها...	٢٥١
العلاقة بين مصر وإسرائيل...	٢٥٤
أولاً : إنهاء حالة الحرب بين مصر وإسرائيل	٢٥٥
ثانياً : قيام علاقات طبيعية بين الدولتين	٢٥٥
ثالثاً : الانسحاب من الأراضي المصرية المحتلة في سيناء	٢٥٧

الموضوع	الصفحة
رابعاً : ضمانات الأمن.....	...
خامساً : دور الأمم المتحدة في العلاقات المصرية الإسرائيلية	٢٥٨
سادساً : دور القوى الكبرى في الإطار	٢٥٩

القسم الثالث

التحليل القانوني لاتفاق السلام المصري الإسرائيلي	٢٦٠
تمهيد	٢٦٠
الفرع الأول : المسائل ذات الطابع السياسي	٢٦٣
أولاً : إنهاء حالة الحرب بين الطرفين	٢٦٣
ثانياً : قيام العلاقات الطبيعية بين الطرفين	٢٦٧
ثالثاً : الانسحاب من الأراضي المحتلة	٢٧١
الفرع الثاني : الجوانب العسكرية	٢٧٦
أولاً : تحديد القوات	٢٧٧
ثانياً : الضمانات الدولية	٢٨٣
١ - قوات الأمم المتحدة للسلام	٢٨٣
وظائف المراقبين	٢٨٤
عمليات حفظ السلام لقوات الأمم المتحدة	٢٨٤
النظام القانوني لقوات الأمم المتحدة	٢٨٧
٢ - الضمانات الأمريكية	٢٩١
الضمانات الأمريكية في نصوص المعاهدة	٢٩٢

الموضوع	الصفحة
الضمانات الأمريكية خارج نصوص المعاهدة	٣٠٠
١ - ضمان تنفيذ المعاهدة	٣٠٠
٢ - الدعم العسكرى لإسرائيل	٣٠٥
٣ - الدعم السياسى لإسرائيل	٣٠٦
٤ - الدعم الاقتصادى لإسرائيل	٣٠٨
موقف جمهورية مصر العربية من الضمانات الأمريكية السابقة	٣١٠
تجاهل رأى مصر فى الترتيبات الأمريكية الإسرائيلية...	٣١١ ...
إعطاء الولايات المتحدة سلطات عتاقية ضد مصر	٣١٢
التأثير السيئ للوجود العسكرى الأمريكى فى المنطقة	٣١٢ ...
الشك فى النوايا المصرية	٣١٣
إعطاء الولايات المتحدة دور الحكم بين الطرفين	٣١٤
التحيز الأمريكى الكامل لصالح إسرائيل	٣١٥
تأثير الاتفاقية على العلاقات المصرية الأمريكية	٣١٦
حق الطرفين فى طلب إعادة النظر فى هذه الترتيبات	٣١٧ ...
الفرع الثالث : المسائل القانونية	٣٢١
أولاً : المسائل الاجرائية	٣٢١
ثانياً : المسائل الموضوعية	٣٢٢

الموضوع	الصفحة
حسم المنازعات الناجمة عن المعاهدة	٣٢٢
المرور في الممرات المائية	٣٢٤
أولاً : قناة السويس	٣٢٤
ثانياً : خليج العقبة	٣٢٦
علاقة المعاهدة بالمعاهدات السابقة عليها المبرمة بين أحد الطرفين وطرف آخر	٣٣٢
خاتمة	٣٤١
ملاحق الكتاب	٣٤٧

رقم الإيداع بدار الكتب ٤٥٥٢

الترقيم الدولي ٤ - ٢٢٠ - ٢٨٦ - ٩٧٧ ISBN

مطبعة نهضة مصر

تصويب

الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
١٧	٢	وترتب	وترتب
٢٦	١٣	وتقدير	وتقرير
٣٠	٨	المسلخة	المسلحة
٣١	١٩	(ومعاهدات السلم)	(معاهدات السلم)
٣٩	١٢	لإقامت	لإقامة
٥١	٩	الشرة	الشرق
٨٢	١٦	المقاوضون	المفاوضون
٨٤	٣	الفلسينية	الفلسطينية
١٠٢	١٥	بوصع	بوضع
١٣٢	١٢	في دراسات	دراسات
١٥٠	١٦	التي	التي
١٥٩	٧	أن قلنا	قلنا
١٧٢	١٨	وتمثيل	تمثيل
١٨٧	١٩	للعدد	للعديد
١٩٣	٧	وهي	وفي
١٩٧	١٤	فإنه	فإن
٣٤٣	٨	بين مصر والأردن	بين مصر وإسرائيل

مطبعة نهضة مصر